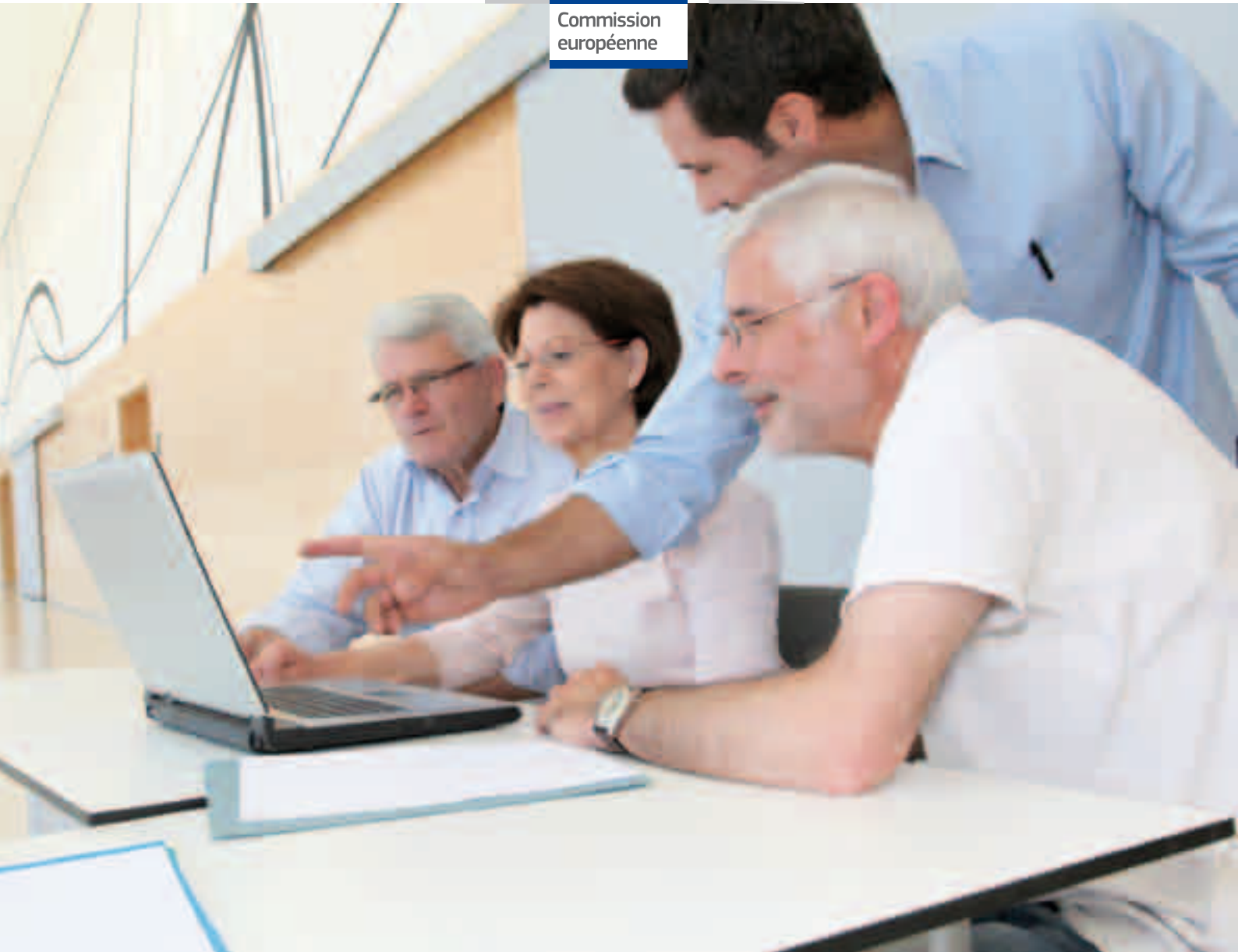




Commission
européenne



Bilan de l'Observatoire
européen de l'emploi:
les politiques de l'emploi
en faveur du

VIEILLISSEMENT ACTIF 2012

Ce document est basé sur les articles rédigés par les correspondants du réseau Sysdem. Les articles nationaux n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

Commission européenne

Lieve Engelen (DG Emploi, affaires sociales et inclusion, unité C.1)

Réseau Sysdem

Belgique: Robert Plasman, Dulbea — université de Bruxelles
Bruxelles

Bulgarie: Pobeda Loukanova, Institut de recherche en sciences économiques
Sofia

République tchèque: Daniel Münich, Center for Economic Research & Graduate Education — Economic Institute (CERGE-EI) (Centre de recherches économiques de l'université Charles — Institut d'économie de l'Académie tchèque des sciences)
Prague

Danemark: Per Kongshøj Madsen, Centre de recherches sur le marché du travail (CARMA), Aalborg Universitet (université d'Aalborg)
Aalborg

Allemagne: Kurt Vogler Ludwig, Economix Research & Consulting
Munich

Estonie: Reelika Leetmaa, Praxis Center for Policy Studies
Tallinn

Irlande: Jerry Sexton, consultant en économie
Dublin

Grèce: Dimitris Karantinos, Centre national de recherche en sciences sociales (EKKE)
Athènes

Espagne: Elvira González Gago, Centro de Estudios Económicos Tomillo, SL
Madrid

France: Sandrine Gineste, Bernard Brunhes Consultants
Paris

Italie: Giuseppe Ciccarone, Fondazione G. Brodolini (Fondation Giacomo Brodolini)
Rome

Chypre: Louis N. Christofides, université de Chypre
Nicosie

Lettonie: Alfreds Vanags, Baltic International Centre for Economic Policy Studies (Biceps)
Riga

Lituanie: Boguslavas Gruževskis et Inga Blaziene, Institut de recherche sur le travail et les affaires sociales
Vilnius

Luxembourg: Patrick Thill, Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques/International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development (CEPS/Instead)
Differdange

Hongrie: Zsombor Cseres-Gergely, Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet (Institut d'analyses politiques de Budapest) et Magyar Tudományos Akadémia, Közgazdaságtudományi Intézet (Institut d'études économiques de l'Académie hongroise des sciences, HAS)
Budapest

Malte: Manwel Debono, Centre for Labour Studies (Centre d'études du travail), Università ta' Malte (université de Malte)
Msida

Pays-Bas: Sonja Bekker, Universiteit van Tilburg (université de Tilburg)
Tilburg

Autriche: Ferdinand Lechner, Lechner, Reiter & Riesenfelder OEG
Vienne

Pologne: Łukasz Sienkiewicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie (École d'économie de Varsovie)
Varsovie

Portugal: Nádia Nogueira Simões, Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica (Dinâmica) (Centre de recherche sur le changement socio-économique)
Lisbonne

Roumanie: Cătălin Ghinăraș, National Labour Research Institute (Institut national de recherche sur le travail)
Bucarest

Slovénie: Miroslav Ignjatović, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani (faculté des sciences sociales, université de Ljubljana)
Ljubljana

Slovaquie: Ľuboš Vagač, Centrum pre hospodársky rozvoj (Centre pour le développement économique)
Bratislava

Finlande: Robert Arnkil, Työelämän tutkimuskeskus Tampereen yliopisto (Centre de recherche sur le travail, université de Tampere)
Helsinki

Suède: Dominique Anxo, Centre for European Labour Market Studies (CELMs)
Göteborg

Royaume-Uni: Kenneth Walsh, Training & Employment Research Network (TERN)
Kidderminster

Croatie: Sanja Crnković-Pozaić, consultant indépendant
Zagreb

Islande: Sveinn Agnarsson, Hagfræðistofnun, Háskóli Íslands (Institut d'études économiques, université d'Islande)
Reykjavik

Ancienne République yougoslave de Macédoine: Nikica Mojsoska-Blazevski, School of Business Economics and Management, université-Collège américain-Skopje
Skopje

Turquie: Hakan Ercan, Orta Doğu Teknik Üniversitesi (université technique du Moyen-Orient)
Ankara

Serbie: Mihail Arandarenko, Fond za razvoj ekonomske nauke (FREN) (Fondation pour l'avancement des sciences économiques)
Belgrade

Norvège: Sissel C Trygstad, Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning (Institut Fafo d'études du travail et de recherche sociale)
Oslo

Réseau des services de l'Observatoire européen de l'emploi (OEE)

GHK Consulting Limited
30 St Paul's Square
Birmingham
B3 1QZ
ROYAUME-UNI

Tél. +44 1212338900

Fax +44 1212120308

Courriel: eeo@ghkint.com

Directeur: Roger Sumpton

Administrateurs: Jo Hawley et Caroline Lambert

Rédacteurs: Claire Duchemin, Leona Finlay, Anna Manoudi et David Scott

Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi

Les politiques de l'emploi en faveur du vieillissement actif 2012

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
Unité C.1

Manuscrit terminé en avril 2012

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission ne sont responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette publication.

© Photo de couverture: iStockphoto

Pour les photos non protégées par les droits d'auteur de l'Union européenne, il convient de demander directement l'autorisation aux détenteurs desdits droits d'auteur pour toute utilisation ou reproduction.

Europe Direct est un service destiné
à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez
sur l'Union européenne.

**Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent
pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer
ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche catalographique ainsi qu'un résumé figurent à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2012

ISBN 978-92-79-23706-5

doi:10.2767/62741

© Union européenne, 2012

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

1.	INTRODUCTION	5
1.1.	Le vieillissement des forces de travail, ses impacts sociaux et sur l'emploi — les grands défis pour l'Europe	5
1.2.	La participation des seniors au marché du travail: un aperçu à l'échelle de l'UE	5
1.3.	Les réponses et les développements récents dans les politiques au niveau de l'UE	7
2.	RÉFORMES RÉCENTES DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'INDEMNISATION POUR LES TRAVAILLEURS ÂGÉS	9
2.1.	Les régimes de retraite	9
2.1.1.	Report de l'âge de la retraite	9
2.1.2.	Majoration des pensions pour les années travaillées supplémentaires	11
2.1.3.	Dispositions relatives aux retraités économiquement actifs	11
2.1.4.	Les réformes des prépensions	13
2.2.	Les systèmes d'indemnisation du chômage et la participation des travailleurs âgés	14
2.3.	Les pensions d'invalidité et le contournement des nouvelles règles les régissant	16
2.4.	L'impact des politiques sur le taux d'emploi des seniors	16
3.	ÉVALUATION DES POLITIQUES EN FAVEUR DU VIEILLISSEMENT ACTIF	19
3.1.	Les approches globales du vieillissement actif	19
3.2.	Les programmes d'éducation et de formation tout au long de la vie, l'éducation, la formation et le perfectionnement des compétences pour les seniors	22
3.3.	Politiques et dispositions visant à améliorer la santé au travail et le bien-être des travailleurs	25
3.4.	Politiques relatives à la gestion des âges: adapter les conditions de travail en fonction de l'évolution des besoins	26
3.5.	Les services de l'emploi dispensés aux seniors	27
3.6.	Les systèmes d'imposition et d'indemnisation favorisant l'emploi: rendre le travail plus lucratif pour les seniors	29
3.7.	Incitations pour les employeurs qui préservent l'emploi ou embauchent des seniors	30
3.8.	Le transfert d'expérience et le capital de connaissances	32
3.9.	Les autres politiques visant à prolonger la vie active: lutter contre la discrimination fondée sur l'âge dans la sphère du travail	32
4.	CONCLUSIONS	34

1. Introduction

En janvier 2012, il a été demandé à chacun des 33 experts nationaux du réseau System de l'Observatoire européen de l'emploi (OEE) de rédiger un article sur les **politiques de l'emploi en faveur du vieillissement actif**. Ce document résume les principaux messages se dégageant de ces articles et établit des liens avec les politiques révisées, les études réalisées et les données collectées au niveau européen. Les articles nationaux, qui contiennent des informations plus détaillées sur les développements dans chaque pays étudié dans le cadre du présent rapport, sont disponibles sur le site internet de l'OEE (<http://www.eu-employment-observatory.net/>).

1.1. Le vieillissement des forces de travail, ses impacts sociaux et sur l'emploi — les grands défis pour l'Europe

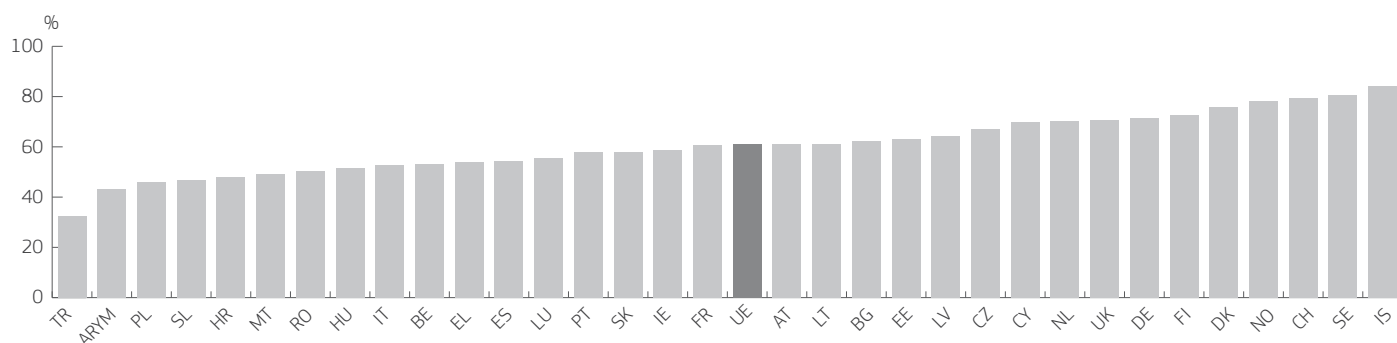
Les faibles taux de fécondité alliés à l'allongement de l'espérance de vie au cours des dernières décennies ont dramatiquement modifié les perspectives démographiques à travers les pays européens. Depuis 1960, l'espérance de vie a augmenté de huit années ⁽¹⁾. En conséquence, près de 30 % de la population de l'Union européenne (UE) avait plus de 54 ans en 2010. Le nombre des travailleurs prenant leur retraite chaque année devrait fortement progresser et même dépasser le nombre de nouveaux entrants dans le marché du travail. Selon une étude récente de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), si les modèles d'emploi et de retraite n'évoluent pas dans les États membres, le taux de dépendance vieillesse dans l'UE pourrait presque atteindre une personne âgée inactive pour un travailleur actif à l'horizon 2050 ⁽²⁾.

Le processus du vieillissement affectera tous les États membres, mais pas de manière uniforme. Néanmoins, dans tous les cas, le vieillissement présentera un défi pour les systèmes de protection sociale et pour les finances publiques. Pour prendre en charge une population vieillissante, il faudra fortement augmenter la dépense au titre des pensions publiques et des soins de santé de longue durée en proportion du produit intérieur brut (PIB). Cela nécessitera également de substantielles augmentations des dépenses de santé publique étant donné que la dépense par tête a tendance à être plus élevée pour les personnes âgées. Le déclin anticipé de la taille de la population en âge de travailler en Europe devrait également entraîner un réel ralentissement du taux de croissance économique par tête. Bien qu'on puisse influencer sur de nombreux facteurs (gains de productivité du travail, hausse de l'immigration et accroissement de la fécondité, entre autres) pour éviter un tel scénario, il est évident que la hausse de la participation des seniors au marché du travail sera une composante cruciale de toute réponse politique.

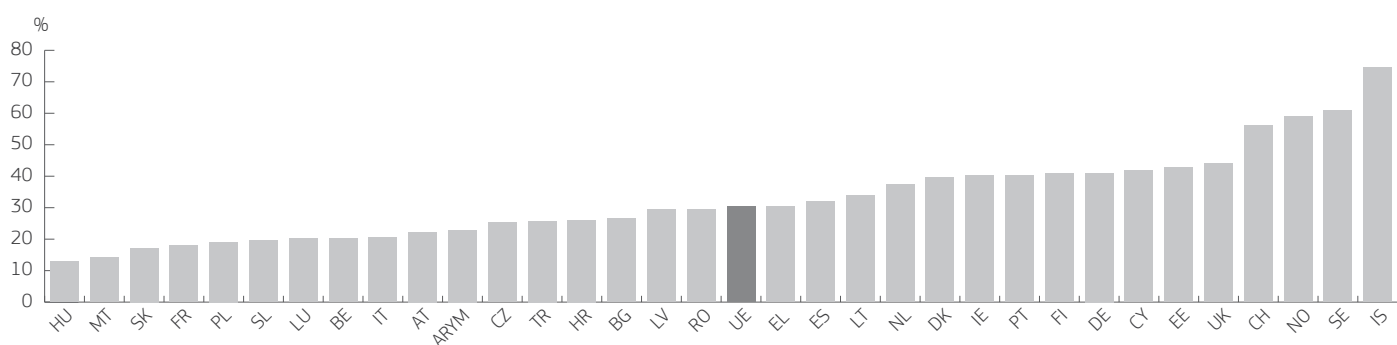
1.2. La participation des seniors au marché du travail: un aperçu à l'échelle de l'UE

À l'heure actuelle, le faible taux d'emploi des seniors — notamment de ceux qui ont 60 ans et plus — est un sujet d'inquiétude dans la plupart des pays européens. Alors que près de 60 % des Européens âgés de 55 à 59 ans ont un emploi, ce pourcentage chute de moitié pour ceux qui sont âgés de 60 à 64 ans — dans un tiers des États membres, pas plus d'un travailleur de cette tranche d'âge sur cinq a un emploi.

Taux d'emploi des 55-59 ans, 2010



Taux d'emploi des 60-64 ans, 2010

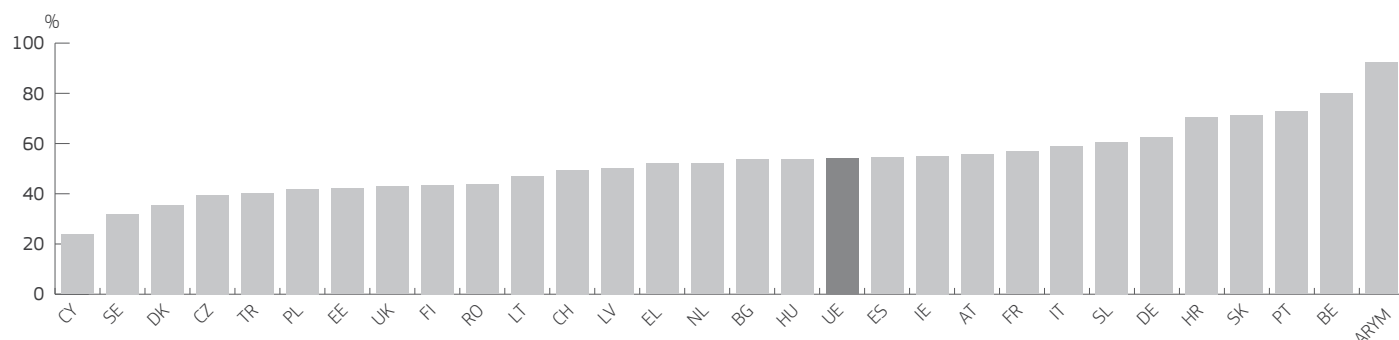


Source: Eurostat, enquête sur les forces de travail (EFT).

⁽¹⁾ Enquête Eurobaromètre, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/10&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁽²⁾ OCDE, *Vivre et travailler plus longtemps*, rapport de synthèse, 2006, p. 9.

Chômage de longue durée (12 mois ou plus) en % des chômeurs de la tranche d'âge des 55-64 ans



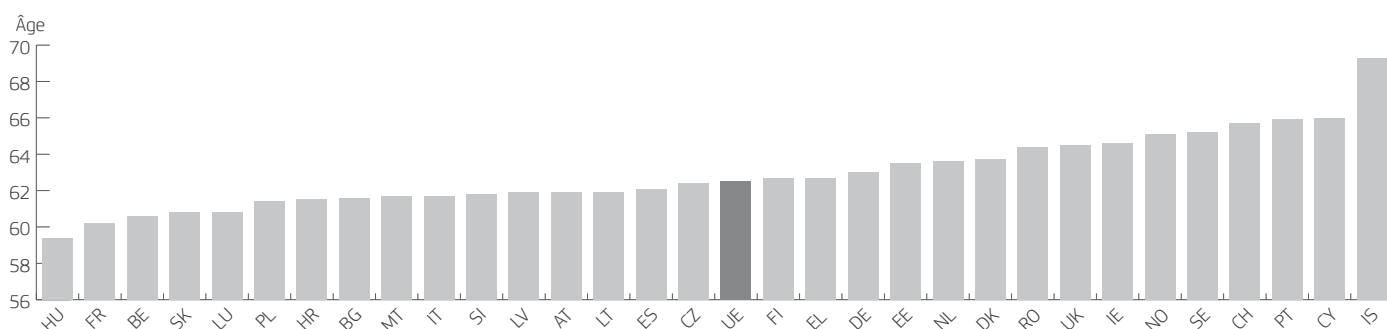
Source: Eurostat, EFT, estimations provisoires.

Un certain nombre d'autres facteurs peuvent rendre difficile le maintien en activité des seniors, comme l'obsolescence de leurs compétences. Les relativement faibles niveaux de qualification et de compétence des catégories plus âgées, ainsi que leur plus forte probabilité à travailler dans l'agriculture ou les industries de production, font que les seniors se retrouvent dans une situation particulièrement défavorable vu que les travailleurs sont censés s'engager dans un processus permanent de formation complémentaire et de reconversion qui met l'accent sur les compétences en informatique et les autres compétences transférables. Par ailleurs, les aptitudes personnelles et les systèmes de valeur des travailleurs âgés (qui attachent plus d'importance à la santé et à la vie de famille) peuvent les rendre moins enclins à accepter certains types d'emplois quel qu'en soit le coût personnel ⁽³⁾, ce qui pose des problèmes aux employeurs dans certaines industries. Cependant, des recherches ont révélé que les attitudes discriminatoires et les préjugés à l'égard des travailleurs âgés sont en fait les principaux obstacles à la rétention des travailleurs âgés. Les seniors sont aussi confrontés à des transitions plus difficiles sur le marché du travail et ont un risque beaucoup plus élevé de devenir chômeurs de longue durée en cas de licenciement. Comme l'illustre le graphique ci-dessus, une forte proportion de chômeurs âgés de 55 à 64 ans connaissent une telle situation pendant au moins 12 mois.

Néanmoins, les travailleurs âgés ne constituent pas une catégorie homogène. Ainsi, par exemple, alors qu'en général les seniors ont souvent des qualifications plus faibles que les travailleurs plus jeunes, il existe d'importantes disparités dans leur niveau d'instruction et de compétences; les travailleurs âgés présentent également une variété de profils d'emploi allant de postes exigeants et bien rémunérés à des rôles marginaux et ont différents statuts financiers. Un autre paramètre déterminant à prendre en compte lorsqu'on examine les résultats sur le marché du travail et les choix personnels des seniors est leur genre: le taux de participation des femmes âgées est nettement plus faible que celui des hommes et les femmes ont tendance à prendre leur retraite plus tôt, comme le montrent les graphiques suivants. Les disparités entre les hommes et les femmes sont particulièrement marquées dans les États membres du sud de l'UE ⁽⁴⁾.

La participation des travailleurs âgés au marché du travail (et leurs décisions en termes de départ en retraite) dépend en grande partie du cadre politique national et plus particulièrement des régimes de retraite, de la législation de protection de l'emploi, des politiques salariales, des dispositions relatives à la santé au travail et à la santé générale, ainsi que des dispositions relatives à l'éducation et à la formation, et de la politique active du marché du travail (PAMT). Ainsi, les niveaux actuels d'emploi plus faibles parmi les travailleurs âgés résultent en partie de l'utilisation

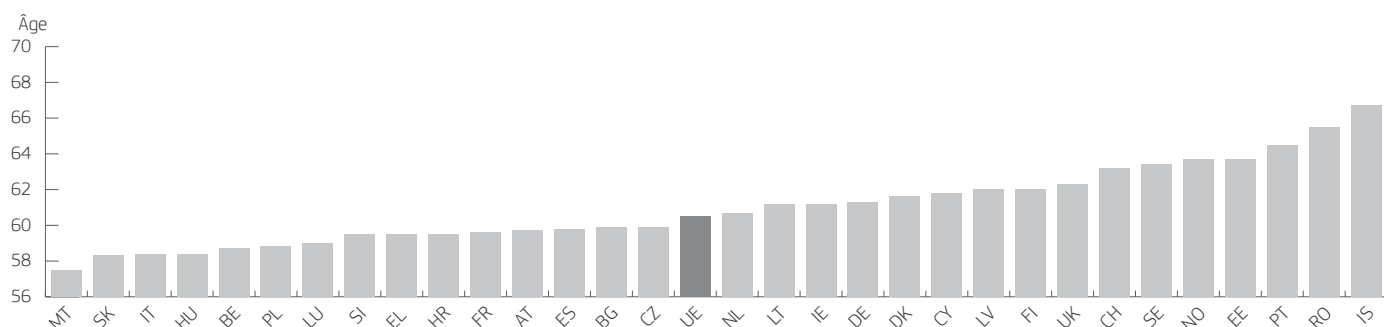
Âge moyen de sortie des forces de travail, hommes, 2010



Source: Eurostat, EFT, estimations provisoires.

⁽³⁾ Cedefop, «Working and Ageing», 2010.⁽⁴⁾ Eurofound, «Drawing on experience: older women workers in Europe», Foundation findings, Dublin, 2009.

Âge moyen de sortie des forces de travail, femmes, 2010



Source: Eurostat, EFT, estimations provisoires.

des dispositifs publics de préretraite lors des décennies précédentes dans un certain nombre de pays.

Il est intéressant de souligner que, selon une enquête Eurobaromètre récente publiée en janvier 2011 ⁽⁵⁾, la majorité des Européens pensent que leur pays et leur région sont «amis des aînés». Quelque 70 % des personnes interrogées pensent être en mesure de poursuivre leur activité actuelle jusqu'à l'âge de 60-64 ans, et un tiers affirment qu'elles aimeraient continuer à travailler après avoir atteint l'âge légal de la retraite. Cela suggère qu'il existe un vaste champ d'application pour les mesures encourageant le «vieillessement actif».

1.3. Les réponses et les développements récents dans les politiques au niveau de l'UE

La reconnaissance de la nécessité d'accroître la participation des seniors au marché du travail progresse parmi les décideurs politiques nationaux. Les principales priorités doivent être la réforme des régimes de retraite et des systèmes de prestation, ainsi que la mise en œuvre de stratégies détaillées et complètes en faveur du vieillissement actif, qui tiennent compte des problèmes affectant les travailleurs vers la fin de leur vie professionnelle. Bien que de telles interventions relèvent de la responsabilité des États membres, l'UE elle-même encourage l'adoption de politiques et de stratégies nationales de gestion des âges par le biais d'instruments financiers (tels que le Fonds social européen — FSE). Par ailleurs, l'UE encourage en permanence les États membres à coordonner leurs politiques et à s'attaquer ensemble aux défis communs en mettant en place des lignes directrices et en fixant des objectifs à l'aide de la méthode ouverte de coordination.

En mars 2000, le Conseil européen avait fixé un objectif pour le taux d'emploi des travailleurs âgés (55-64 ans), 50 % en 2010 et, entre 2000 et 2010, la **stratégie de Lisbonne** ainsi que la **stratégie européenne pour l'emploi** ont formellement fait de la promotion de l'emploi des travailleurs âgés une de leurs grandes priorités. Malgré quelques progrès avant la crise économique, cet objectif n'a pas été atteint sur l'ensemble de l'UE.

Alors que la plus récente **stratégie Europe 2020** ne fixe pas d'objectif spécifique pour le taux d'emploi des travailleurs âgés, elle reconnaît explicitement qu'on ne pourra atteindre l'objectif général — qui est que

75 % des femmes et des hommes âgés entre 20 et 64 ans soient économiquement actifs à l'horizon 2020 — qu'en améliorant le taux d'emploi des seniors. La **stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois** ⁽⁶⁾, une des initiatives phares d'Europe 2020, reconnaît l'importance de l'allongement de la vie professionnelle des seniors et demande aux États membres d'adopter une approche plus ciblée de l'éducation et la formation tout au long de la vie, ainsi que de l'orientation professionnelle, de manière à s'assurer que les catégories les plus vulnérables, y compris les travailleurs âgés, puissent en bénéficier.

Encourager le vieillissement actif est une des priorités transversales des **lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres** ⁽⁷⁾ approuvées en 2010. En effet, la ligne directrice n° 7 («Accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi») stipule que «des mesures favorisant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée devraient être conjuguées à une offre de services de garde abordables et à l'innovation sur la manière dont le travail est organisé afin d'accroître les taux d'activité, notamment [...] des travailleurs âgés». La ligne directrice n° 8 («Développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie») précise que tous les «efforts devraient notamment être concentrés sur [...] l'amélioration de l'employabilité des travailleurs âgés».

Des recommandations thématiques plus spécifiques ont aussi été faites aux États membres dans les **conclusions du Conseil sur le vieillissement actif 2010** ⁽⁸⁾ qui invite les États membres et la Commission à «élaborer des principes communs pour le vieillissement actif qui aideraient les pouvoirs publics et les intervenants à tous les niveaux à mener des politiques de vieillissement actif, tout en tenant compte de la diversité croissante des personnes âgées». Par ailleurs, les conclusions du Conseil préconisent, pour stimuler le vieillissement actif, d'utiliser la méthode ouverte de coordination, la stratégie européenne pour l'emploi et les autres

⁽⁵⁾ Communication de la Commission, «Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois: une contribution européenne au plein emploi», Strasbourg, 23 novembre 2010, COM(2010) 682 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0682:FIN:FR:PDF>

⁽⁷⁾ Décision 2010/707/UE du Conseil du 21 octobre 2010 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi dans les États membres, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:308:0046:0051:FR:PDF>

⁽⁸⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/lisa/114969.pdf

⁽⁵⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/10&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

instruments et programmes, ainsi que les groupes consultatifs et les comités politiques (y compris le comité de la protection sociale, le comité de l'emploi, le comité de la politique économique ou le groupe d'experts chargés des questions démographiques). En fait, le vieillissement actif s'inscrit dans divers agendas politiques de l'UE dans le domaine social et de l'emploi ⁽⁹⁾. Comme l'a demandé le Conseil en décembre 2011, les comités de l'emploi et de la protection sociale doivent préparer **les principes directeurs pour les trois domaines d'action du vieillissement actif** (à savoir l'emploi, la participation à la société et une vie en bonne santé, indépendante et digne) qu'adoptera le Conseil avant la fin de 2012 ⁽¹⁰⁾.

Ces développements s'inscrivent dans le cadre de **l'Année européenne 2012 du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle**, dont l'objectif est de faire prendre conscience de la contribution des travailleurs âgés à la société et de mobiliser les potentiels d'une population dans laquelle le nombre de ceux qui ont dépassé la cinquantaine croît rapidement ⁽¹¹⁾. Ses objectifs opérationnels sont de sensibiliser, de généraliser les bonnes pratiques dans des domaines tels que l'emploi, la santé publique, la société de l'information, les transports et la protection sociale, ainsi que d'encourager les décideurs politiques et les intervenants à tous les niveaux en vue à promouvoir le vieillissement actif.

⁽⁹⁾ Par exemple, les aspects du vieillissement actif qui sont liés au marché du travail sont étroitement connectés avec la **nouvelle stratégie communautaire en faveur des personnes handicapées** (2010-2020), qui souligne qu'il existe un «piège des prestations» dans de nombreux pays — les conditions que doivent remplir les personnes handicapées ou en longue maladie pour toucher les allocations ne leur permettent pas de travailler et dissuadent en fait certains seniors de participer au marché du travail.

⁽¹⁰⁾ Le Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs» (EPSCO) du 2 décembre 2011 a invité les États membres et la Commission européenne à adopter d'ici à la fin de 2012 des principes communs en matière de vieillissement actif dans les domaines de l'emploi, de la participation à la société et de la vie en bonne santé, dans l'autonomie et la dignité.

⁽¹¹⁾ Site internet de l'Année européenne:
<http://europa.eu/ey2012/ey2012.jsp?langId=fr>

2. Réformes récentes des régimes de retraite et d'indemnisation pour les travailleurs âgés

Coincitant avec l'Année européenne 2012 du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle, la Commission européenne a publié en février 2012 ⁽¹²⁾ un **livre blanc sur des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs**. Au niveau de l'UE, la réforme des systèmes de pension a été unanimement reconnue comme une priorité pour la pérennité à long terme des finances publiques ⁽¹³⁾ et, plus récemment, comme un facteur déterminant pour atteindre l'objectif de 75 % fixé par la stratégie Europe 2020 pour le taux d'emploi. Le livre blanc de la Commission sur les pensions propose un ensemble de mesures de soutien des réformes nationales. Il vise à créer de meilleures opportunités pour les travailleurs âgés, **à adapter les pratiques des entreprises et du marché du travail** et à encourager **l'allongement de la vie professionnelle**. Le livre blanc suggère également de mettre en œuvre des **régimes privés de retraite** complémentaire, **de les rendre plus sûrs et compatibles avec la mobilité géographique**, ainsi que de continuer à assurer le **suiti** de l'adéquation, de la viabilité et de la sécurité des pensions et de **soutenir les réformes nationales** depuis le niveau communautaire.

Cette synthèse porte sur les divers aspects de la réforme des retraites dans les États membres et les pays en voie d'adhésion, qui peuvent influencer sur la participation des travailleurs âgés aux forces de travail. L'accroissement de la participation des travailleurs âgés à l'emploi et l'allongement de la durée de cette participation font partie de la solution à la crise des pensions et aux aspects démographiques de cette crise, c'est-à-dire à la proportion croissante de seniors dans la population de l'Union européenne.

2.1. Les régimes de retraite

Les pouvoirs publics mettent en œuvre un arsenal de réformes visant à augmenter la participation des travailleurs âgés au marché du travail. La réforme des pensions peut influencer sur l'augmentation de la participation des travailleurs âgés aux forces de travail des manières suivantes:

- en retardant l'âge officiel de la retraite et donc l'âge à partir duquel les pensions sont versées, fournissant ainsi une incitation négative à cesser de travailler;
- en augmentant le montant des pensions en fonction du nombre d'années supplémentaires travaillées, en fournissant une incitation positive au maintien d'une activité professionnelle;
- en adaptant les régimes de pensions de manière à faciliter le maintien en activité après la retraite, y compris après la préretraite;
- en limitant l'accès aux dispositifs de préretraite pour éliminer les incitations à quitter prématurément les forces de travail.

Ces réformes sont examinées de manière plus approfondie dans les sections suivantes. Pour guider le lecteur, chaque sous-section commence par un résumé de quelques-unes des principales réformes mises en œuvre en Europe.

2.1.1. Report de l'âge de la retraite

Résumé: L'augmentation de l'âge à partir duquel les travailleurs peuvent prendre leur retraite est devenue une mesure clé pour accroître la participation des travailleurs âgés au marché du travail. Comme nous le verrons plus loin, cela est fait progressivement dans de nombreux pays européens. Les autres volets de cette réforme peuvent comprendre l'alignement de l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes, ainsi que la modification des règles relatives à l'ouverture des droits à pension.

La plupart des États membres de l'UE ont commencé à mettre en œuvre des modalités de report de l'âge de la retraite. L'âge de la retraite varie désormais de 62 à 69 ans. Certains pays modifient simultanément la durée de cotisation nécessaire pour avoir droit à une pension publique, tandis que d'autres mettent l'accent sur l'harmonisation de l'âge de la retraite des hommes et des femmes. La plupart des pays tentent de relever progressivement l'âge de la retraite, à moyen ou long terme:

- l'âge de la retraite des femmes doit passer à 62 ans en Slovaquie (celui des hommes étant déjà de 62 ans depuis 2008);
- l'âge de la retraite doit augmenter à 63 ans en Roumanie d'ici à 2030;
- l'âge de la retraite sera augmenté à 65 ans en Lituanie et en Estonie pour les deux sexes d'ici à 2026, tandis que la Lettonie introduit des réformes qui feront passer l'âge de la retraite de 62 à 65 ans d'ici à 2021. L'âge de la retraite augmentera à 65 ans d'ici à 2024 en Hongrie. La réforme visant à retarder l'âge de la retraite à 65 ans d'ici à 2016 en Slovénie n'a pas encore progressé du fait de l'opposition de la population;
- l'Italie va augmenter l'âge de la retraite à 66 ans d'ici à 2018;
- l'âge officiel de la retraite va augmenter progressivement à 67 ans pour les hommes et les femmes en Bulgarie, en Espagne, en France et en République tchèque. Bien que les modalités n'aient pas encore été finalisées, cette réforme est déjà envisagée et il est prévu de retarder l'âge de la retraite d'un mois tous les quatre mois jusqu'à atteindre l'âge de 67 ans pour les hommes en 2020 et pour les femmes en 2040;
- l'Irlande et le Royaume-Uni ont introduit des dispositions législatives visant à accroître progressivement l'âge de la retraite à 68 ans — d'ici à 2028 en Irlande et d'ici à 2044-2046 au Royaume-Uni;
- l'Allemagne et la Suède examinent la possibilité de relever à nouveau l'âge de la retraite pour atteindre 69 ans contre 67 ans actuellement dans ces deux pays.

En **Bulgarie**, selon la récente réforme des retraites (15 décembre 2011), l'âge de la retraite doit augmenter de quatre mois par an à partir de

⁽¹²⁾ COM(2012) 55 final, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=1194&furtherNews=yes>

⁽¹³⁾ Cet objectif a été convenu lors du Conseil européen de Stockholm en 2001, puis validé par les conclusions du Conseil de 2010 sur «Des pensions de retraite adéquates, sûres et viables pour tous les citoyens européens», http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/lssa/118246.pdf

2012. Pour la majorité des travailleurs, il sera de 63 ans pour les femmes (contre 60 ans actuellement) et de 65 ans pour les hommes (63 ans actuellement) et le nombre d'annuités de cotisation requis sera augmenté. Les personnes n'ayant pas les annuités requises auront droit de prendre leur retraite après l'âge de 67 ans pour les deux sexes (contre 65 ans auparavant) ⁽¹⁴⁾.

Au **Danemark**, la réforme de 2006 a introduit une augmentation progressive de l'âge minimal pour avoir droit à la pension publique de vieillesse qui doit atteindre 67 ans entre 2024 et 2027. À partir de 2025, de nouvelles modifications de l'âge limite pour les pensions de retraite anticipée volontaire (PRAV) et les pensions publiques de vieillesse pourraient être apportées si l'espérance de vie continue d'augmenter. Le montant de la PRAV est inchangé mais la durée de cotisation a été augmentée de 25 ans à 30 ans et le travailleur doit obligatoirement avoir commencé à cotiser au plus tard à l'âge de 30 ans.

En **Turquie**, jusqu'à récemment, il était techniquement possible aux femmes de prendre leur retraite dès l'âge de 38 ans et dès l'âge de 43 ans pour les hommes; cependant, des réformes récentes ont aligné l'âge légal de la retraite sur les âges pratiqués dans l'UE. Pour ceux qui ont commencé à cotiser à une caisse d'assurance sociale après avril 2008, l'âge de la retraite va augmenter progressivement pour atteindre 65 ans pour les deux sexes à l'horizon 2048 (alors que la réforme précédente introduite en octobre 2008 avait fixé l'âge légal de la retraite à 58 ans pour les femmes et 60 ans pour les hommes). Pour obtenir son droit à pension, le travailleur doit avoir cotisé pendant au moins 7 200 journées de travail (c'est-à-dire 32 ans à 225 jours de travail par an) au cours de sa vie professionnelle (contre 9 000 jours jusque-là).

En **Allemagne**, suite à la vaste réforme du régime public de pension décidée en 2007 et entrée en vigueur en janvier 2012, l'âge légal de la retraite pour les travailleurs nés en 1964 et au-delà augmentera progressivement de 65 à 67 ans d'ici à 2029. Une nouvelle hausse possible de l'âge minimal de la retraite (jusqu'à 69 ans) est en cours de considération. En **Espagne**, l'âge officiel de la retraite est passé à 67 ans et la durée de cotisation ouvrant l'accès aux prestations de retraite à taux plein a augmenté de 35 à 37 ans (38,5 ans pour les travailleurs souhaitant prendre leur retraite à 65 ans). Néanmoins, les individus accomplissant des tâches pénibles peuvent prendre leur retraite à l'âge de 65 ans.

Dans le cadre de la réforme des retraites de 1999 en **Croatie**, l'âge légal de la retraite a été relevé de 60 à 65 ans pour les hommes et de 55 à 60 ans pour les femmes. À la fin de 2010, une harmonisation de l'âge légal de la retraite des hommes et des femmes a été annoncée. Après une convergence progressive, des conditions identiques seront mises en place d'ici à 2030, date à laquelle l'âge légal de la retraite pour les deux sexes sera de 65 ans. En **Estonie**, la réforme qui a eu l'impact le plus marqué sur l'emploi a été la hausse progressive de l'âge légal de la retraite. En 2012, cet âge est de 63 ans pour les hommes et de 61,5 ans pour les femmes. L'âge de la retraite des femmes est relevé progressivement pour atteindre celui des hommes, c'est-à-dire 63 ans à l'horizon 2016. À partir de 2017, l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes augmentera de trois mois par an pour atteindre 65 ans à l'horizon 2026.

En **France**, la loi sur les pensions adoptée en novembre 2010 a introduit une augmentation progressive de l'âge légal de la retraite de 60 à 62 ans en vue de retarder l'âge moyen d'accession à une pension complète (de 65 ans actuellement à 67 ans). Le plan anticrise mis en œuvre par le gouvernement à la fin de 2011 doit accélérer cette progression de sorte que l'âge légal de la retraite atteindra 62 ans en 2016 ou 2017 au lieu de 2018, et l'âge effectif de la retraite pourrait atteindre 67 ans en 2022 au lieu de 2023. Vu que la réforme des retraites crée des difficultés pour les demandeurs d'emploi âgés ayant épuisé leur droit à des prestations de chômage et n'ayant pas cotisé assez longtemps pour partir en retraite, les pouvoirs publics ont introduit une allocation transitoire de solidarité (ATS) d'un montant mensuel de 1 000 euros pour les chômeurs nés entre le 1^{er} juillet 1951 et le 31 décembre 1953.

En **Finlande**, le gouvernement a mis en place en 2009 un groupe de travail chargé de faire des propositions sur le relèvement de l'âge légal de la retraite. Son objectif était d'identifier les mesures permettant de relever l'âge effectif de la retraite d'au moins trois ans d'ici à 2025. Cependant, aucun consensus n'ayant été atteint, le groupe a été dissous en 2011 et a été rétabli au début de 2012. Les syndicats préféraient des mesures plus douces (amélioration de la qualité de la vie professionnelle, etc.) plutôt que le recul de l'âge de la retraite.

Aucun âge officiel de la retraite, Suède

En **Suède**, le système de retraite ne prévoit pas d'âge fixe pour l'ouverture des droits à retraite. Les droits à pension ne peuvent être exercés avant l'âge de 61 ans et il n'existe pas de droit juridique permettant aux travailleurs de garder leur emploi après l'âge de 67 ans. Le nouveau régime de retraite rend possible et financièrement avantageux le départ progressif des forces de travail après l'âge de 65 ans et permet donc de retarder la décision de partir en retraite. D'autres réformes du système de retraite ont été introduites en 1998 et mises en œuvre complètement en 2003. Jusqu'en 2000, il existait un système progressif de retraite qui permettait aux employés de réduire leur temps de travail et d'obtenir une compensation financière partielle de leur caisse de retraite. Ce dispositif a été aboli avec l'introduction de nouvelles réformes. Cependant, il est encore possible de quitter progressivement les forces de travail étant donné que les travailleurs peuvent accéder aux prestations de retraite dès l'âge de 61 ans tout en continuant leur activité professionnelle. Des études antérieures ont mis en lumière l'importance des normes relatives à la retraite et leur influence sur les comportements en matière de départ en retraite. En conséquence, en Suède, l'âge de 67 ans est devenu une norme sociétale pour la date à laquelle la retraite devrait commencer, mais 65 ans reste l'âge limite entre les pensions vieillesse ordinaires et les pensions anticipées tant dans le système public de pension que dans les dispositifs de retraite professionnelle. Pour accroître davantage l'offre de main-d'œuvre parmi les seniors et retarder l'âge moyen de sortie du marché du travail, les pouvoirs publics ont annoncé leur intention de relever l'âge maximal du droit à garder son emploi de 67 à 69 ans. L'initiative gouvernementale en la matière semble donc appropriée, elle permet de retarder la décision de se retirer et d'augmenter le taux d'emploi des travailleurs de plus de 65 ans.

⁽¹⁴⁾ Entre 2000 et 2009, l'âge de la retraite a augmenté de 60 à 63 ans pour les hommes et de 55 à 60 ans pour les femmes.

2.1.2. Majoration des pensions pour les années travaillées supplémentaires

Résumé: De nombreux pays européens proposent des incitations financières aux travailleurs qui atteignent l'âge de la retraite en vue de les encourager à travailler plus longtemps. Les incitations, qui peuvent être calculées sur la base de la durée de cotisation, peuvent prendre la forme d'une prime forfaitaire et/ou d'un pourcentage de hausse du montant de la pension. Les incitations peuvent également être versées sur diverses périodes et calculées par jour, mois, trimestre ou année travaillée après l'âge de la retraite.

De nombreux États membres et l'Islande utilisent des incitations financières pour encourager les employés à demeurer dans le marché du travail après l'âge de la retraite. Elles peuvent prendre la forme soit d'une somme forfaitaire, soit d'un pourcentage de hausse du montant de la pension du travailleur âgé (ou les deux, comme au Danemark). Par exemple:

- au **Royaume-Uni**, tout individu continuant à travailler après l'âge légal de la retraite en ajournant le versement de sa pension obtient, quand il fait valoir ses droits, un taux accru ou une somme forfaitaire;
- au **Danemark**, les seniors qui sont éligibles à la PRAV mais qui continuent à travailler jusqu'à leur 65^e anniversaire reçoivent une somme de près de 20 000 euros exempte d'impôt. Les travailleurs qui retardent leur recours à la pension de vieillesse publique touchent une pension à taux accru quand ils prennent leur retraite. La bonification de la pension est calculée sur une base actuarielle. La pension de vieillesse peut être retardée pendant au maximum 10 ans;
- les pouvoirs publics **belges** ont introduit en février 2007 un mécanisme de majoration de la pension des employés qui prolongent leur carrière professionnelle. Il est applicable à toutes les pensions ouvertes entre janvier 2007 et décembre 2013 et est valide à vie. Pour les salariés, la majoration est de 2,21 euros bruts par jour pour chaque journée travaillée au-delà de l'âge de 62 ans ou de 44 annuités de cotisation. La majoration due à un partenaire décédé est ajoutée à la pension du partenaire survivant. Les travailleurs indépendants bénéficient également d'une pension majorée dans les mêmes conditions que les autres travailleurs, qui équivaut actuellement à 175,69 euros par trimestre.

Les incitations financières peuvent être versées sur diverses périodes et calculées par jour, mois, trimestre ou année travaillée après l'âge de la retraite, selon le pays. De plus, elles sont souvent fonction de la durée de cotisation. En termes de montant, les incitations les plus généreuses sont de l'ordre de 6 % par année supplémentaire travaillée, comme en **Allemagne**, et presque d'autant à Chypre et en Islande où elles sont comptabilisées sur une base mensuelle. À **Chypre** où, dans certaines conditions, l'âge minimal pour avoir droit à une pension dans le cadre du système général d'assurance sociale est de 63 ans, une bonification de 0,5 % pour chaque mois travaillé après l'âge de la retraite jusqu'à 68 ans a été mise en place pour retarder le départ en retraite. De même, en **Islande**, il existe de fortes incitations à retarder la sortie du marché du travail, même au-delà de l'âge légal de la retraite qui est fixé à 67 ans. Les individus peuvent retarder l'ouverture de leur droit à une pension du système de sécurité sociale jusqu'à l'âge de 72 ans, auquel cas la pension de base, la retraite complémentaire et la retraite complémentaire de personne isolée augmentent toutes de 0,5 % pour chaque mois travaillé

après l'âge de 67 ans. Parmi les autres pays candidats, en **Croatie**, les réformes de 2010 ont introduit des dispositions permettant à ceux qui retardent leur départ en retraite de bénéficier d'une majoration de 0,15 % pour chaque mois supplémentaire travaillé après l'âge de 65 ans pour les hommes, ou après l'âge de la retraite en vigueur pour les femmes au moment de leur départ en retraite. La durée maximale de l'extension de l'activité professionnelle après l'âge de la retraite est de cinq ans et correspond à une hausse de 9 % de la pension.

Dans d'autres pays les incitations augmentent progressivement en fonction de la durée de la carrière professionnelle et/ou avec l'âge, lorsque la personne reste plus longtemps dans le marché du travail. Par exemple, en **Espagne**, pour chaque année d'extension de la vie active, le montant de la pension augmente en fonction de la durée de la carrière professionnelle du travailleur: 2 % par an pour ceux qui ont cotisé moins de 25 années; 2,75 % pour ceux qui ont cotisé entre 25 et 37 années et 4 % pour ceux qui ont cotisé plus de 37 années. Dans tous les cas, les travailleurs doivent avoir atteint l'âge de 67 ans pour faire valoir leurs droits. La pension des travailleurs ayant cotisé 38,5 années augmente de 4 % par an à partir de l'âge de 65 ans. La **Finlande** a introduit en 2005 un dispositif de retraite flexible qui incite les travailleurs à rester actifs plus longtemps et consiste en une augmentation graduelle du taux d'acquisition des droits (1,5 % jusqu'à l'âge de 53 ans, 1,9 % entre 53 et 62 ans et 4,5 % de 63 à 68 ans). Le montant de la pension obtenue est réduit par le coefficient d'espérance de vie. La finalité de cette réforme est d'encourager les individus à continuer de travailler afin d'obtenir leur pension à taux plein. Un autre aspect de ce dispositif est la réforme de la pension de chômage, qui abolit les droits de ceux qui sont nés après 1950 et leur accorde à la place une extension de la prestation de chômage jusqu'à l'âge de 65 ans. La pension à temps partiel a aussi été modifiée, l'âge minimal a été relevé à 56 ans pour ceux qui sont nés avant 1947 et à 58 ans pour ceux qui sont nés en 1947 et après.

2.1.3. Dispositions relatives aux retraités économiquement actifs

Résumé: Bien qu'il existe des mesures permettant aux retraités de continuer à travailler dans un certain nombre de pays, les systèmes en vigueur divergent à travers l'Europe. En effet, quelques pays n'offrent pas la possibilité de continuer à travailler tout en touchant une pension. De toute façon, il semble que dans quelques cas l'impact de l'introduction ou du retrait de ces mesures sur le nombre de retraités actifs est presque instantané (par exemple en Lettonie et en Slovaquie). Certains commentateurs considèrent que permettre aux travailleurs retraités de continuer à travailler peut contribuer à une réduction du volume de travail non déclaré.

Dans plusieurs pays, dont la Bulgarie, le Danemark, l'Estonie et Malte, la législation permet aux retraités de cumuler un salaire et une pension. Dans d'autres pays (tels que la Belgique, Chypre et la Pologne), les révisions récentes vont dans le sens inverse, décourageant l'activité professionnelle des retraités. Dans les deux cas, les informations relatives à un certain nombre de pays montrent que les mesures en faveur du travail des retraités semblent avoir un impact presque immédiat sur le nombre de retraités actifs, que cet impact soit positif ou négatif.

En **Slovaquie**, en 2011 l'accès à la retraite anticipée a été à nouveau restreint et les individus n'ont plus la possibilité de travailler s'ils touchent

une pension. Il semble que cette mesure a eu un effet positif sur le taux d'emploi car elle a entraîné une réduction du nombre des pensions anticipées décaissées de 35 % à la fin de 2011. Un effet immédiat similaire a été enregistré en 2009 en **Lettonie** où, dans le cadre du programme d'austérité mis en œuvre pendant la crise économique, le gouvernement a introduit un prélèvement fiscal de 70 % sur les pensions des retraités économiquement actifs. Cela a immédiatement eu des conséquences sur le taux de participation des travailleurs âgés et a entraîné une réduction de 42 % du nombre des retraités actifs entre juin et juillet 2009. Une décision de la cour constitutionnelle en décembre 2009 a infirmé cette action et les sommes déduites ont été remboursées.

Dans les pays encourageant le travail des retraités, il existe des dispositions législatives permettant aux retraités de cumuler les revenus de leur pension et de leur emploi, ainsi que des incitations financières pour les retraités et/ou pour les employeurs. Par exemple, au **Danemark**, il est possible de combiner une activité rémunérée et la PRAV avec des déductions proportionnelles de la PRAV pour chaque heure travaillée mais, au-delà de 29,6 heures par semaine, il n'est plus possible de bénéficier de la PRAV. En **Suède**, depuis l'introduction des nouvelles réformes du système de pension, les assurés peuvent opter pour la retraite progressive dès l'âge de 61 ans tout en gardant leur emploi. En **Norvège**, la loi relative à la retraite flexible mise en œuvre graduellement depuis 2010 dans le cadre de la réforme plus large des retraites, récompense la poursuite de l'activité professionnelle après l'âge de 62 ans par une majoration de la pension de retraite et ne fixe aucune limite au revenu cumulé de la pension et du travail.

En **Bulgarie**, le travailleur qui continue à travailler après l'âge officiel de la retraite et qui a accumulé les annuités nécessaires pour ouvrir ses droits à pension bénéficie d'une majoration du montant de sa pension pour chaque année supplémentaire d'activité. La législation permet aux retraités actifs de toucher simultanément un salaire et une pension (néanmoins, ils ne peuvent pas continuer de cotiser à l'assurance vieillesse), mais des alternatives sont actuellement discutées en vue de modifier le dispositif pour en réduire les coûts pour la caisse d'assurance. Les employeurs n'ayant pas à payer de charges sociales, les coûts du travail sont plus faibles pour les retraités actifs que pour les autres travailleurs. Les retraités économiquement actifs sont donc plus compétitifs sur le marché du travail que les autres salariés, ce qui génère des tensions entre les générations qui ont conduit les partenaires sociaux à suggérer l'abolition ou la révision de ces pratiques. En **Estonie**, le système de retraite incite généralement à travailler jusqu'à l'âge de la retraite et même au-delà en raison du faible taux de remplacement des pensions et de la possibilité de cumuler une pension et le revenu d'un travail. Par ailleurs, lorsque la pension de vieillesse est différée, elle est calculée sur la base de la formule de calcul de la pension majorée de 0,9 % par mois travaillé après l'âge officiel de la retraite. Cela a généré, avec le recul de l'âge de la retraite, un taux d'emploi relativement élevé parmi les travailleurs âgés ayant dépassé l'âge officiel de la retraite par rapport à d'autres pays de l'UE, même pendant le ralentissement économique (avec un taux d'emploi de 18 % parmi les 65-69 ans en Estonie en 2010, contre une moyenne de 10 % sur l'ensemble de l'UE).

Il semble que les incitations encourageant les retraités à travailler contribuent également à la lutte contre le travail non déclaré parmi les retraités. Par exemple, à **Malte**, une révision en 2008 de la législation permet aux travailleurs de moins de 65 ans ayant atteint l'âge d'admission à la pension de travailler sans perdre leur droit à pension, quel que soit le montant gagné ⁽¹⁵⁾. Jusqu'en 2008, la pension à taux plein n'était maintenue que si le salaire des travailleurs ne dépassait pas le salaire minimum national. Cette mesure qui s'était longtemps fait attendre a entraîné une hausse significative du nombre de personnes économiquement actives après l'âge légal de la retraite. À la fin de 2011, plus de 10 000 retraités étaient encore en activité et touchaient une pension grâce à la modification de la législation par les pouvoirs publics. La mesure pourrait également avoir réduit le volume du travail non déclaré accompli par les retraités.

D'autres pays ont choisi la direction opposée et ont décidé d'introduire des mesures ayant un effet financièrement dissuasif sur le travail des seniors touchant leur pension de retraite ou ont imposé des règles plus strictes. À **Chypre**, la retraite est généralement accordée à l'âge de 63 ans dans la fonction publique; la générosité des pensions et la prime forfaitaire élevée allouée au moment du départ en retraite font que la plupart des employés prennent leur retraite à cet âge. Quelques individus ont ensuite une activité dans le secteur privé et, jusqu'à récemment, d'anciens fonctionnaires hautement qualifiés occupaient des postes à durée déterminée qui reposaient sur leur expérience antérieure, en général dans le secteur public. Divers cas largement médiatisés de cumul de revenus élevés avec de généreuses pensions ont conduit à introduire une nouvelle législation qui rend moins intéressante financièrement la poursuite d'une activité dans le secteur public par ceux qui perçoivent une pension publique, ce qui a généré une perte de capital humain. Dans le secteur privé, l'ouverture des droits à pension est généralement plus tardive et les travailleurs indépendants continuent souvent à exercer une activité dans une entreprise familiale jusqu'à un âge avancé. La pension publique commence à 65 ans et c'est l'âge auquel de nombreux travailleurs décident de partir. L'âge moyen de la retraite est d'un peu moins de 63 ans.

En **Pologne**, la législation de décembre 2010 donne aux retraités la possibilité de cumuler leur pension avec la rémunération de leur travail s'ils ont a) atteint l'âge légal de la retraite (qui est de 65 ans pour les hommes et de 60 ans pour les femmes) et b) terminé leur relation d'emploi avec leur dernier employeur avant d'acquiescer leur droit à une pension de vieillesse. Avant ces modifications toute personne ayant atteint l'âge de la retraite et ayant droit à une pension pouvait travailler sans plafond de revenu. En fait, la loi introduite récemment impose des limites plus strictes à la possibilité de cumuler travail et pension de retraite. Le droit à pension de ces personnes et le montant de leur retraite dépend des revenus acquis. Si le revenu mensuel est supérieur à 130 % du revenu mensuel moyen, la pension est suspendue ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Gouvernement maltais, 2007.

⁽¹⁶⁾ Loi du 17 décembre 1998 relative aux pensions du fonds d'assurance sociale (Journal des lois de 2009, n° 153, amendement 1227).

2.1.4. Les réformes des prépensions

Résumé: Diverses approches de la mise en œuvre des réformes en la matière sont observées à travers les États membres. En règle générale, trois types de réforme des dispositifs de retraite anticipée sont appliqués:

- là où les dispositifs de retraite anticipée sont maintenus, les conditions d'accès sont rendues plus strictes par le relèvement de l'âge minimal à partir duquel un travailleur peut bénéficier d'une prépension ou par l'allongement de la période de cotisation nécessaire pour ouvrir les droits;
- l'augmentation des coûts (pour les employés et pour les employeurs) du départ en retraite anticipée par le biais, par exemple, de la réduction du montant de la pension de vieillesse du travailleur ou de l'augmentation des cotisations de sécurité sociale payées par les employeurs en fonction de l'âge auquel leurs employés partent en retraite anticipée;
- l'abandon complet des droits à la retraite anticipée et la levée des formes spéciales de dispositifs de retraite anticipée, dont celles qu'ouvre le chômage (par exemple en Autriche et en Allemagne).

Un certain nombre de pays (dont la République tchèque et la Roumanie) ont récemment fortement resserré les conditions d'accès à la retraite anticipée, alors que d'autres ont purement et simplement aboli les dispositifs de retraite anticipée. Les pays restants ont pour la plupart introduit des mesures dissuadant la retraite anticipée.

Le resserrement des conditions d'accès à la retraite anticipée comprend en général le relèvement de l'âge à partir duquel la retraite anticipée est possible, l'augmentation des pénalités existantes en cas de retraite anticipée (y compris les sanctions pour les employeurs) ou l'introduction de nouvelles sanctions. La Belgique et le Danemark ont tous deux relevé l'âge minimal pour la retraite anticipée de 60 ans à respectivement 62 et 64 ans.

En **Belgique**, les réformes des pensions ont été centrées sur la retraite anticipée et l'âge minimal auquel un travailleur peut accéder à une pension. Cet âge va augmenter progressivement de 60 à 62 ans entre 2012 et 2016 (en progressant de 6 mois par an) et les travailleurs devront avoir cotisé au moins 40 ans contre 35 ans actuellement. Par ailleurs, les règles mises en place ne permettent plus d'inclure certaines périodes de chômage dans le calcul de la pension. La pension de retraite anticipée avant l'âge de 60 ans est limitée au montant minimal de la pension et autorise au maximum une année d'arrêt volontaire de carrière. L'accès à la retraite anticipée dans les situations où les travailleurs sont victimes d'un licenciement collectif sera restreint. En règle générale, le travailleur devra être plus âgé et être en mesure de justifier d'un nombre plus élevé d'années de travail pour pouvoir en bénéficier. Le coût sera également accru pour les employeurs vu qu'ils devront verser des cotisations de sécurité sociale plus élevées calculées en fonction de l'âge auquel la retraite anticipée est prise.

En **Lettonie**, la retraite anticipée est possible pour les hommes et les femmes dès l'âge de 60 ans, deux ans avant l'âge officiel de la retraite. Cependant, pour être éligible à la pension de retraite anticipée, le travailleur doit avoir cotisé au moins 30 ans à la sécurité sociale. En **Slovaquie**, les personnes qui ont un emploi ne peuvent pas percevoir en même temps une

prépension. L'âge de la retraite va aussi augmenter pour ceux qui ont droit à une prépension de vieillesse. Diverses catégories de travailleurs peuvent prendre leur retraite cinq ans avant l'âge légal de la retraite (parents d'enfants handicapés, victimes de l'accident nucléaire de Tchernobyl, etc.). Cet âge va être progressivement relevé à partir de 2016 pour atteindre 60 ans à l'horizon 2021. Une autre mesure a été mise en œuvre en 2009 pour décourager la préretraite, la réduction de la pension de retraite anticipée qui est passée de 80 % à 50 % du montant de la pension de vieillesse du travailleur. Cependant, cela a eu un effet opposé à l'effet recherché, la proportion des individus en retraite anticipée a augmenté en 2010 par rapport à 2009.

Quelques pays ont aboli certains dispositifs de retraite anticipée mais ont maintenu cette option tout en durcissant les règles. En **Autriche**, la retraite anticipée prise pour cause de réduction de la capacité à travailler ou de chômage a été abolie lors des réformes de 2000 et 2003. Cependant, d'autres options permettant une sortie précoce du marché du travail restent ouvertes. Ainsi, par exemple, le dispositif Hacklerregelung, un dispositif de retraite anticipée pour les travailleurs ayant de nombreuses annuités de cotisation à l'assurance vieillesse, a été prolongé jusqu'en 2013 mais sera moins attrayant du fait du durcissement de la réglementation à partir de 2014. Par ailleurs, la réforme des pensions de 2004 a introduit les changements suivants:

- la pension pour travaux pénibles (Schwerarbeiterpension) qui est ouverte aux hommes et aux femmes dès l'âge de 60 ans mais qui ne concerne en fait que les hommes ayant au moins 45 annuités de cotisation et ayant occupé des emplois répondant à la définition de «travaux pénibles» pendant au moins 10 des 20 années ayant précédé leur retraite;
- le «corridor» des pensions (entre les âges de 62 et 68 ans) pour ceux qui ont cotisé au moins 37,5 ans. Lors des négociations du plan d'austérité en 2012, il a été décidé d'augmenter progressivement le nombre d'annuités requises à 40 années à partir de 2013.

Réformes de la pension de retraite anticipée volontaire, Danemark

Au **Danemark**, un élément important de la réforme des pensions de 2006 fut la réforme «progressive et en douceur» de la PRAV et de la pension publique de vieillesse, qui est devenue depuis lors la pierre angulaire de la politique danoise des retraites. Selon cette réforme, à partir de 2019, la limite d'âge pour toucher la PRAV va être progressivement relevée de 60 ans actuellement à 62 ans à l'horizon 2022. En décembre 2011, une nouvelle réforme a introduit:

- un recul de l'âge d'entrée dans le mécanisme de PRAV de 60 à 64 ans;
- une réduction graduelle de la durée de la PRAV de cinq à trois ans;
- des déductions accrues de la PRAV pour les régimes de retraite privés afin de dissuader les personnes ayant des pensions privées élevées de quitter précocement le marché du travail.

La période de retraite de trois ans sera mise en œuvre pleinement en 2023 — un individu pourra prendre sa retraite en touchant la PRAV

à partir de l'âge de 64 ans et pendant trois ans jusqu'à l'ouverture de ses droits à la pension de vieillesse publique à l'âge de 67 ans. Le principe d'ajustement de l'âge de la retraite en fonction de l'augmentation de l'espérance de vie est donc inchangé. Cette réforme modifiant en profondeur les règles relatives à la retraite anticipée, tous les individus âgés de moins de 60 ans, qui ont cotisé à la PRAV, pourront récupérer le montant de leurs cotisations au cours de l'année 2012.

Quelques pays ont complètement aboli la retraite anticipée, c'est le cas notamment de la Hongrie, des Pays-Bas ⁽¹⁷⁾ et de la Suède. À compter de 2012, tout départ en retraite avant l'âge légal a été aboli en **Hongrie** et les pensions existantes ont été converties en prestations sociales. De même, les pouvoirs publics **néerlandais** ont mis un terme aux dispositifs de retraite anticipée (Vervroedged Uittreding — VUT) en 2006. En **Suède**, jusqu'en 1997, diverses circonstances liées au marché du travail ou à des raisons médicales pouvaient ouvrir les droits à une retraite anticipée pour les travailleurs âgés de 60 à 64 ans. Depuis cette date, la retraite anticipée ne peut être accordée que pour des raisons médicales. En 2003, les dispositifs de retraite anticipée ont été définitivement abolis et les assurances maladie et invalidité ont été unifiées au sein d'un système unique. L'**Islande** ne dispose d'aucun dispositif de retraite anticipée. Au lieu de cela, le dispositif de pension d'invalidité constitue la principale voie de sortie du marché du travail pour les travailleurs ayant plus de 60 ans mais n'ayant pas encore atteint l'âge officiel de la retraite qui est de 67 ans pour le système de sécurité sociale et de 65 ans pour les fonds de pension professionnels.

Même dans les pays où la retraite anticipée est maintenue, une décote peut être appliquée aux travailleurs âgés s'ils souhaitent partir en retraite avant d'avoir cotisé pendant une certaine période — un taux réduit est appliqué si le travailleur part précocement ou avant d'avoir accumulé les annuités nécessaires. En **Allemagne**, les réformes des régimes de retraite mis en œuvre dans les années 2000 avaient déjà limité les possibilités de retraite anticipée sans réduction de la pension. Depuis la réforme de 2012, tout travailleur ayant cotisé 45 ans (y compris les périodes d'emploi assuré, les arrêts pour s'occuper de ses enfants jusqu'à l'âge de 10 ans) peut se retirer du marché du travail à l'âge de 65 ans (au lieu de 67 ans) avec une pension à taux plein. Ceux qui ont cotisé pendant au moins 35 ans peuvent encore prendre leur retraite à l'âge de 63 ans, mais avec un taux réduit qui sera augmenté progressivement par la suite. En cas de départ en retraite avant l'âge de 67 ans, les pensions seront réduites de 3,6 % par année de retraite anticipée. Par ailleurs, les dispositifs spéciaux de retraite anticipée ont été éliminés (et remplacés par des prestations de chômage ou un dispositif de retraite progressive à temps partiel).

En **Grèce**, les personnes qui prennent leur retraite avant l'âge de 65 ans et qui ont cotisé moins de 40 ans subissent une décote de 6 % pour chaque année non travaillée avant l'âge légal de la retraite (65 ans), tandis qu'au **Luxembourg**, le travailleur peut soit continuer à travailler

pour atteindre 43 années de cotisation et bénéficier d'une majoration de sa pension, soit opter pour seulement 40 années de vie active, auquel cas il perd 15 % de sa pension. En **Croatie**, la réforme des pensions de 1999 a tenté de freiner la retraite anticipée en appliquant une réduction de 0,3 % du montant de la pension par mois jusqu'à l'âge légal. En 2010, le pays a introduit des mesures visant à rendre la retraite anticipée encore moins attractive financièrement et favoriser la retraite différée. Ceux qui partent plus tôt perdent désormais entre 0,15 % et 0,34 % par mois en fonction de ses annuités de cotisation — jusqu'à 36 annuités, la réduction est de 0,34 %, tandis que ceux qui en ont 40 ne perdent que 0,15 %, avec plusieurs paliers entre les deux. La **Roumanie** a augmenté en janvier 2011 les pénalités en cas de retraite anticipée pour atteindre 0,75 point de pension par mois restant jusqu'à l'âge de la retraite. En conséquence, le choix de la retraite anticipée, à l'exception de quelques rares cas, peut entraîner une sérieuse baisse de revenu pour le retraité.

2.2. Les systèmes d'indemnisation du chômage et la participation des travailleurs âgés

Résumé: Les pouvoirs publics peuvent être confrontés aux difficultés que posent les travailleurs qui tentent de quitter les forces de travail par des voies alternatives — dont le système d'assurance chômage. Quelques pays ont mis en place des réformes visant à résoudre ce problème en resserrant les conditions d'accès des travailleurs âgés aux prestations de chômage et en diminuant le montant de ces prestations. Ils ont eu recours aux diverses mesures suivantes:

- restriction au niveau de l'âge auquel une personne en préretraite peut bénéficier des prestations chômage;
- restriction de la durée pendant laquelle la prestation chômage est versée;
- augmentation des limites d'âge pour l'application du principe de «disponibilité pour travailler»;
- extension du contrôle et de la gestion de la recherche active d'emploi pour les chômeurs âgés;
- révision de la législation contraignant le chômeur à accepter une offre d'emploi;
- indexation du montant des pensions sur celui des cotisations versées.

Par ailleurs, dans l'espoir d'aider les travailleurs âgés à trouver un emploi et d'éviter qu'ils ne tombent dans la pauvreté, d'autres pays ont introduit des réformes visant, par exemple, à augmenter les prestations de chômage pour cette catégorie particulière et/ou à prolonger la période indemnisée.

Le système d'indemnisation du chômage est parfois utilisé comme moyen de retraite anticipée pour des chômeurs âgés. Quelques pays (Allemagne, Belgique et Portugal, par exemple) ont réformé leur système de prestations de chômage en rendant plus strictes les règles d'accès des travailleurs âgés à ces dispositifs. Par exemple, depuis la révision du système de prestations chômage en **Hongrie** en 2011, seuls ceux qui sont à moins de cinq ans de l'âge officiel de la retraite

⁽¹⁷⁾ En effet, les Pays-Bas ont bien aboli le dispositif de retraite anticipée mais cela ne signifie pas que les travailleurs ne peuvent plus partir en retraite de manière anticipée. Il existe des dispositifs spéciaux permettant aux employeurs de proposer la retraite anticipée à leurs travailleurs âgés et le travailleur peut économiser afin de partir plus tôt en retraite par le biais de dispositions relatives au parcours de vie et/ou à la vitalité.

peuvent toucher une prestation chômage de préretraite (jusqu'à 40 % du salaire minimum) s'ils ont le nombre d'annuités requis pour ouvrir les droits à pension. En **Suède**, les exigences d'activation imposées par l'assurance chômage, ainsi que les restrictions dans la durée des prestations et la fixation d'une nouvelle période d'indemnisation, empêchent désormais les travailleurs de recourir à l'assurance chômage pour financer leur retraite anticipée.

En **Belgique**, les autorités ont réformé le système de prestation de chômage en cherchant à éviter que le fardeau ne retombe sur le Centre public d'action sociale (CPAS). Ainsi, désormais:

- le complément d'ancienneté pour les chômeurs âgés ne sera plus versé qu'au-delà des 55 ans (au lieu de 50 ans) à partir du 1^{er} juillet 2012;
- le principe de la «disponibilité pour travailler» sera appliqué dès 2012 jusqu'à l'âge de 60 ans et de 65 ans dans les bassins d'emploi où le taux de chômage est faible.

La supervision des chômeurs et de leurs activités de recherche d'emploi sera intensifiée et sera désormais appliquée aux chômeurs dès l'âge de 50 ans (de 55 ans en 2013 et de 58 ans en 2016) et à ceux qui sont en prépension.

En **Allemagne**, le système d'allocation de chômage a longtemps été utilisé comme dispositif de retraite anticipée, mais la générosité du dispositif a diminué au fil des ans. Jusqu'à la fin de 2007, les chômeurs âgés de 58 ans et plus étaient exemptés des exigences de recherche d'emploi pour percevoir les prestations chômage. Une autre modification introduite la même année concernait les bénéficiaires de l'allocation de chômage II (soumise à conditions de revenu) âgés de 58 ans et plus, qui après plus d'un an de chômage étaient contraints d'opter pour la pension de vieillesse le plus tôt possible, même avec une pension à taux réduit (alors que l'objectif est l'allongement de la vie active). De plus, le dispositif de retraite progressive à temps partiel (*Altersteilzeit*) introduit en 1996 pour les travailleurs de plus de 55 ans et financé en partie par les services publics de l'emploi (SPE) a été abandonné en 2009.

Au **Portugal**, les changements introduits en 2010 dans le système d'indemnisation du chômage ont affecté les seniors. Désormais, les chômeurs sont tenus d'accepter des emplois dont le salaire brut est supérieur de 10 % ou plus au montant de la prestation perçue durant leur première année de chômage ou, au bout de 12 mois sans emploi, d'accepter un salaire brut au moins égal à cette prestation. S'ils refusent de telles offres d'emploi, ils perdent leur prestation chômage. Auparavant, les allocataires avaient le droit de refuser les emplois dont la rémunération n'était pas supérieure de 25 % à leur prestation pendant leurs six premiers mois de chômage et de 10 % ou moins après ces six mois. Vu le taux très élevé de chômeurs de longue durée parmi les travailleurs âgés au Portugal, il semble que ces dispositions ont eu un fort impact, notamment sur les chômeurs âgés de 55 ans et plus. Il en va de même pour le retrait de l'extension temporaire de l'allocation sociale de demandeur d'emploi (en mai 2010) dont bénéficiaient les chômeurs de longue durée (OERI, 2010).

Certains pays ont dû réformer leur système d'indemnités de chômage du fait de l'absence de perspectives d'emploi ou d'autres formes de soutien des chômeurs âgés. En **Croatie**, d'importants amendements

apportés à la loi sur la médiation d'emploi et les allocations de chômage concernent les chômeurs âgés qui auraient auparavant été en mesure de partir en préretraite. Ils doivent aujourd'hui satisfaire certaines conditions relatives à l'âge légal de la retraite, 65 ans pour les hommes et 63 ans pour les femmes. D'autre part, le montant de l'allocation de chômage a été revu à la baisse. Pour avoir droit à l'allocation permanente de chômage, les chômeurs doivent remplir deux conditions: justifier d'au moins 32 années de cotisation et être à moins de cinq ans de la date d'ouverture de leur droit à une pension de vieillesse. Auparavant, ces conditions étaient remplies lorsque la personne atteignait l'âge minimal pour la retraite anticipée. C'est la première fois que la législation du chômage régit les droits à pension des chômeurs d'une autre manière que pour les autres assurés sociaux. Les révisions ont immédiatement affecté les hommes et femmes au chômage de longue durée, qui préalablement percevaient l'allocation permanente de chômage jusqu'à ce que se présente une opportunité d'emploi ou que soient remplies les conditions pour la retraite anticipée, telles que les fixe la loi susmentionnée. Aujourd'hui, ils perdent leur indemnité s'ils sont âgés de 55 à 60 ans pour les hommes et de 50 à 55 ans pour les femmes. Ils doivent encore attendre plusieurs années supplémentaires avant d'avoir droit à nouveau à l'allocation. Entre-temps, les offres d'emploi escomptées ne sont pas là et les mesures de renforcement de l'employabilité ne sont pas mises en œuvre en raison du plan d'austérité introduit pour consolider les finances publiques du pays.

En **Serbie**, la législation relative à l'emploi et à l'assurance chômage en vigueur depuis mai 2009 durcit les critères d'accès aux prestations et abaisse les taux de remplacement qui sont maintenant moins généreux que sous la loi en vigueur de 2003 à 2009. Le système de prestations chômage en Serbie repose sur un mécanisme d'assurance chômage. Les seuls chômeurs à y avoir accès sont ceux qui ont cotisé à l'assurance chômage. En vertu de la loi en vigueur de nos jours, les allocations de chômage versées aux chômeurs dépendent du nombre d'années d'activité. Il n'existe pas de prestation de sécurité sociale pour les autres demandeurs d'emploi. L'activité de recherche d'emploi des allocataires de l'assurance chômage est réduite parmi ceux — pour la plupart des travailleurs âgés — qui ont bénéficié d'un taux de compensation extrêmement généreux fixé par la législation d'avant 2003 sur l'assurance chômage. La plupart des allocataires sont des chômeurs ayant cotisé plus de 20 ans et sont souvent des travailleurs âgés. En 2010, après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, cette catégorie d'allocataires a fortement diminué du fait tant des nouvelles règles que de la baisse «naturelle» du nombre de chômeurs exerçant des droits acquis au titre des lois de 1992 et 2003.

Par ailleurs, quelques pays ont allongé la durée de versement des prestations chômage pour les chômeurs âgés (Luxembourg, République tchèque, Slovaquie, par exemple), afin de leur éviter de tomber dans la pauvreté. La **République tchèque** a introduit une période d'indemnisation plus longue pour les chômeurs âgés de plus de 50 ou 55 ans tandis que la **Finlande** a aboli les pensions pour cause de chômage en 2005 et les a remplacées par une extension des droits à la prestation de chômage jusqu'à l'âge de 65 ans en éliminant les incitations à se retirer avec une pension de chômage. Les dispositifs d'allocation de chômage pour les travailleurs âgés au **Luxembourg** ont été adaptés en allongeant les périodes d'indemnisation pour les demandeurs d'emploi âgés. L'idée est de leur donner plus de temps pour trouver un nouvel emploi tout en leur évitant de tomber dans la pauvreté.

2.3. Les pensions d'invalidité et le contournement des nouvelles règles les régissant

Résumé: La pension d'invalidité peut être une source alternative de revenu pour les travailleurs qui n'ont plus accès à la pension de retraite aussi tôt qu'ils le souhaiteraient. Une hausse du nombre de bénéficiaires de ce type de pension a été enregistrée dans quelques pays à la suite du durcissement de la réglementation des pensions. Il semble que cela soit particulièrement notable parmi les femmes étant donné les reculs considérables dans certains pays de l'âge auquel elles peuvent accéder à leur pension. Les restrictions dans l'accès aux prestations d'invalidité sont le principal volet des réformes dans ce domaine. Néanmoins, comme pour les réformes des systèmes d'indemnisation du chômage, quelques pays s'inquiètent de l'impact de la réduction de l'accès à la retraite anticipée sur les travailleurs âgés et ont donc élargi l'accès aux prestations d'invalidité (comme au Danemark).

On dispose de preuves montrant que dans un certain nombre de pays (dont la Belgique, le Danemark, l'Estonie et la Slovaquie) les pensions d'invalidité sont en hausse, une illustration du contournement des règles relatives aux pensions.

En **Belgique**, un rapport publié en 2011 par l'Institut national d'assurance maladie et invalidité a révélé que le nombre des nouveaux cas d'invalidité reconnus a énormément progressé au cours des dix dernières années. Cette hausse s'explique principalement par la forte augmentation des demandes de prestations d'invalidité parmi les femmes et parmi les hommes âgés. En ce qui concerne les femmes, selon l'auteur belge, le recul de l'âge de la retraite de 60 à 65 ans explique cette hausse. Malgré cela, le taux d'emploi des femmes et des hommes a augmenté de manière significative même au cours de la récession de 2008-2010 et depuis la mise en œuvre des limites dans l'accès à la retraite anticipée.

Au **Danemark**, un aspect controversé de la réforme des pensions de 2011 est l'accès rendu plus facile aux prestations d'invalidité, qui sera appliqué pour les travailleurs âgés parallèlement à la mise en œuvre de la réforme de la PRAV. Appelée «pension d'invalidité pour les seniors», le nouveau dispositif cible les travailleurs âgés qui ne bénéficieront plus de la PRAV. La nouvelle pension est destinée aux travailleurs âgés justifiant d'au moins 20-25 annuités de cotisation et qui sont à moins de cinq ans de l'âge minimal d'accès à la pension de vieillesse. En principe, les critères d'admissibilité à la «pension d'invalidité pour les seniors» sont les mêmes que pour la prestation ordinaire d'invalidité. Cependant, la procédure a été simplifiée, les seniors qui la demandent n'ayant pas à respecter les procédures normales de contrôle de leur capacité de travail restante. Le dispositif a, en fait, été qualifié de voie express vers la pension d'invalidité. Cependant, il est difficile d'évaluer le nombre des travailleurs âgés qui seront en mesure de remplacer leur PRAV par une pension d'invalidité. D'une part, le nouveau dispositif présente l'inconvénient d'être restrictif et de ne pas offrir de réelle alternative à la PRAV pour les travailleurs âgés qui sont fatigués après une longue vie active. D'autre part, une application «en douceur» de la loi peut encourager une entrée massive dans le dispositif de pension d'invalidité pour les seniors.

En **Slovaquie**, les statistiques concernant les pensions d'invalidité mettent en évidence une augmentation régulière du nombre d'allocataires depuis la dernière réforme du système en 2004. Le nombre des bénéficiaires

de la pension d'invalidité croît plus rapidement que la population économiquement active; on ne dispose cependant d'aucune analyse des abus possibles du dispositif de pension d'invalidité parmi ceux qui quittent prématurément les forces de travail.

En vue de limiter l'abus du dispositif de pension d'invalidité et son utilisation à des fins de retraite anticipée, plusieurs autres pays (dont l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la République tchèque et la Roumanie) ont pris des mesures pour restreindre l'accès à la pension d'invalidité. En **République tchèque**, les pouvoirs publics ont décidé de fusionner les registres du système de santé, des prestations de maladie et de la pension d'invalidité pour éviter les abus. La **Hongrie** a complètement révisé son système de pension d'invalidité pour retarder l'âge de sortie du marché du travail avec une pension d'invalidité, vu qu'il avait été observé que le dispositif était souvent utilisé pour quitter précocement le marché du travail. Depuis janvier 2008, un nouveau système de réhabilitation et de pension d'invalidité, centré sur les capacités restantes à travailler plutôt que sur les capacités perdues, est en vigueur. Au lieu d'un paiement initial, les individus ont droit à une allocation de réhabilitation d'une durée de trois ans accompagnée d'une panoplie complexe de services visant à améliorer leur employabilité. La participation est obligatoire mais les allocataires qui ne parviennent pas à trouver un emploi dans les trois ans et dont les conditions de santé restent fragiles peuvent accéder à une pension d'invalidité dans les mêmes conditions qu'auparavant.

2.4. L'impact des politiques sur le taux d'emploi des seniors

Résumé: Vu que les réformes sont relativement récentes, rares sont les évaluations disponibles concernant l'impact des mesures politiques sur le taux d'emploi des seniors. En fait, plusieurs experts nationaux pensent qu'il est trop tôt pour juger de leur impact vu qu'on manque de recul sur les réformes mises en œuvre et que l'exercice risque de s'avérer difficile car elles ont été introduites en grande partie au cours d'une période de récession et de contraction de l'emploi sans précédent dans presque toute l'Europe. Il est à redouter que cela ait un effet négatif sur le revenu des seniors et sur le taux de pauvreté. Un aspect jugé particulièrement important est l'impact des réformes sur la participation des femmes aux forces de travail et sur leur revenu. Dans quelques pays, cette question a soulevé des polémiques et les syndicats se sont opposés aux révisions des systèmes de retraite, anticipant des impacts négatifs pour les femmes. Globalement, là où les données sont disponibles, l'analyse révèle une variété d'impacts dont une hausse de l'emploi des travailleurs âgés, une augmentation des âges de sortie du marché du travail et une progression du nombre de travailleurs choisissant de continuer à travailler après l'âge de la retraite.

En **Belgique**, on s'attend à ce que la réinsertion dans le marché du travail des femmes âgées entre 55 et 64 ans soit particulièrement difficile en raison des longs intervalles passés en dehors du marché du travail. Les efforts pour accroître la participation des travailleurs âgés au marché du travail en Belgique sont aussi entravés par les difficultés liées à la récession et à la contraction de l'emploi. Dans ce contexte, les syndicats pensent que la plupart des mesures entraîneront une perte de revenu pour les seniors et qu'ils deviendront chômeurs au lieu de partir en retraite anticipée. Les conséquences de ces mesures pour les femmes, en termes de prise en compte des épisodes de chômage et des arrêts d'activité dans

le calcul de leur pension, sont jugées particulièrement inquiétantes. De ce fait, la réforme du régime de pension a été rejetée par les syndicats et a donné lieu à une grève générale en janvier 2012.

Au **Royaume-Uni**, on anticipe une hausse du taux d'activité des hommes et des femmes mais on s'attend à ce que l'égalisation de l'âge de la retraite publique affecte plus particulièrement la participation féminine. Le pays anticipe aussi une augmentation de la demande de travail à temps partiel au fur et à mesure que les travailleurs approchent de l'âge d'ouverture de leur droit à pension.

Une grande partie des réformes introduites récemment en **Croatie** a pour but d'améliorer la pérennité financière du système, de parvenir à un niveau acceptable de pension et d'essayer de neutraliser les effets différentiels des diverses réformes sur différentes catégories de retraités. Le taux d'emploi des travailleurs âgés est en légère hausse, ce qui pourrait être le signe d'une réticence à partir en retraite liée au faible taux de remplacement appliqué aux pensions, notamment depuis la mise en œuvre de certaines réformes.

En **Islande**, les révisions récentes des dispositifs de retraite et le développement des pensions d'invalidité pourraient influencer sur le taux de chômage. À court terme, la hausse des revenus que les bénéficiaires peuvent tirer d'autres sources (salaire, revenu du capital, fonds de pension professionnels) devrait augmenter non seulement la participation au marché du travail et le nombre d'heures travaillées mais peut-être aussi le chômage.

En **Serbie**, les réformes des retraites et de l'assurance chômage mises en œuvre récemment visaient, entre autres choses, à accroître l'activité et l'emploi des travailleurs âgés. En fait, le taux d'emploi des travailleurs âgés a chuté ces dernières années au même rythme que celui de l'emploi total. Il est très difficile d'isoler l'impact de ces réformes de l'impact de la crise et des restructurations, mais vu les résultats, il est clair qu'elles n'ont permis d'améliorer ni les conditions en valeur absolue ni les indicateurs du marché du travail concernant les travailleurs âgés.

Le dispositif sur la vitalité (Vitaliteitsregeling), Pays-Bas

Depuis le 1^{er} janvier 2012, les Pays-Bas ont aboli les dispositions antérieures qui seront remplacées par le dispositif sur la vitalité (Vitaliteitsregeling) qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Ce nouveau dispositif a trois grands objectifs: le maintien dans l'emploi, la mobilité et les aménagements de carrière. La priorité du gouvernement est d'encourager les individus à travailler jusqu'à l'âge officiel de la retraite grâce à des primes à l'emploi. La prime à l'emploi sera allouée aux employés âgés de 61 à 65 ans et sera comprise entre 2 100 et 2 350 euros par an. Les employeurs seront aussi encouragés à maintenir leurs travailleurs âgés parmi leur effectif à l'aide une prime à l'emploi de 1 750 euros par employé âgé entre 62 et 65 ans.

Par ailleurs, afin de stimuler la mobilité parmi les seniors, une prime de mobilité sera offerte aux employeurs. La prime de mobilité sera de 3 500 euros pour l'embauche d'un travailleur de plus de 55 ans et doublera à 7 000 euros pour l'embauche d'une personne de plus de 50 ans vivant des prestations sociales. Enfin, le dispositif sur la vitalité comprend plusieurs mesures concernant l'ensemble de la carrière professionnelle, tels que le «budget d'emploi à emploi» (Van-Werk-

Naar-Werk — VWNW) qui, par exemple, facilite la formation pendant les épisodes de chômage. Ce dispositif s'inscrit dans le nouvel accord sur les pensions, dont le principal aspect est le report de l'âge officiel de la retraite de 65 à 66 ans d'ici à 2020 et ultérieurement à 67 ans à l'horizon 2025.

Dans les pays pour lesquels des données existent, les impacts sont évènements dans la plupart des cas, comme l'expliquent les paragraphes suivants. Quelques pays enregistrent une progression du taux d'emploi des seniors (comme au Danemark) ou un recul de l'âge de sortie du marché du travail (comme en Allemagne) ou encore une augmentation de la proportion d'individus qui continuent à travailler après l'âge officiel de la retraite (comme en France).

En **Allemagne**, les précédentes réformes du régime public de retraite et le durcissement des conditions d'éligibilité à l'allocation de chômage avaient déjà contribué à la hausse de l'âge effectif de sortie du marché du travail. Entre 2006 et 2009, l'âge moyen de sortie des femmes a progressé de 61,6 ans à 61,9 ans et celui des hommes de 62,1 ans à 62,6 ans. Néanmoins, pour certains observateurs et pour les syndicats, le relèvement de l'âge légal de la retraite est un moyen de réduire le niveau des pensions et, bien que des pensions plus basses puissent en elles-mêmes avoir pour effet d'inciter à travailler plus longtemps, l'impact positif sur le taux d'emploi de ceux qui approchent de l'âge de la retraite est peut-être moins évident. De plus, l'introduction en 2005 de l'allocation de chômage II soumise à condition de ressource et l'abaissement de la durée de la prestation plus élevée de l'assurance chômage ont probablement intensifié les activités de recherche d'emploi parmi les travailleurs âgés et les ont incités à accepter des contrats à durée déterminée ou des emplois intérimaires. Cependant, les révisions en 2007 de l'allocation de chômage II soumise à condition de ressource contraignent les allocataires âgés de 58 ans et plus, au chômage depuis plus d'une année, à la retraite anticipée avec une pension à taux réduit, ce qui va à l'encontre de l'objectif d'allongement de la vie active. Selon les évaluations, le salaire «d'acceptation» des chômeurs âgés de 58 ans et plus a diminué, mais il existe surtout des preuves des effets négatifs sur la santé mentale des travailleurs âgés. L'analyse des taux de recrutement ventilés en fonction de l'âge montre que la probabilité relative d'embauche des seniors de plus de 50 ans par rapport aux travailleurs plus jeunes n'a pas augmenté, alors qu'elle a progressé pour la tranche des 60-64 ans.

En **Estonie**, l'emploi a progressé grâce à ceux qui sont encore capables de travailler et qui restent économiquement actifs plus longtemps sous la pression du recul de l'âge de la retraite et des effets incitatifs de la possibilité de cumuler les pensions et les revenus du travail (Võrk, 2009) ⁽¹⁸⁾. Le taux d'emploi des seniors a néanmoins faibli pendant la récession. Cependant, l'impact du relèvement de l'âge de la retraite est évident lorsqu'on compare le taux d'emploi des femmes âgées de 60-64 ans qui sont actuellement concernées par le recul de l'âge de la retraite, avec celui des 55-59 ans. L'évolution du taux d'emploi est positive pour la première tranche d'âge alors la seconde a enregistré une baisse de 9 points. Par ailleurs, la proportion des retraités qui ont recours au dispositif de retraite anticipée a également légèrement progressé entre 2007 et 2010. En 2007, 17 % de tous les nouveaux retraités touchaient une prépension;

⁽¹⁸⁾ Võrk, A., «Labour supply incentives and income support systems in Estonia», document de travail de l'IFAU, 2009:31, Uppsala, 2009.

en 2009-2010, ils étaient 24-25 %. Selon Uudeküll et Võrk (2004) ⁽¹⁹⁾, à la suite de l'introduction de la pension de retraite anticipée en 2000, la majorité (près de 60 % en 2004) de ceux qui commençaient à y avoir recours avaient été au chômage près de deux années avant leur sortie du marché du travail. Ces prestations ont plutôt joué un rôle de substitut pour les faibles allocations de chômage et les minima sociaux que touchent ceux qui sont déjà chômeurs ou inactifs que de motivation au retrait direct de l'emploi (Võrk, 2009). En conséquence, la part croissante des retraités en prépension est due au moins en partie à la hausse du chômage pendant la récession.

En **France**, il semble que les mesures visant à inciter les seniors à rester en activité, même s'ils ont accumulé assez d'annuités de cotisation pour l'ouverture de leur droit à pension, ont entraîné une augmentation de la part de ceux qui continuent à travailler après l'âge de la retraite, qui est passée de 7 % en 2003 à 13 % en 2010.

La modification des droits relatifs à la retraite anticipée en **Hongrie** a affecté les travailleurs âgés et a notamment influé sur l'emploi des femmes. Alors que le taux d'emploi féminin chutait brutalement à l'âge de 57 ans jusqu'en 2008, la cassure n'est plus aussi nette après 2009. Cela suggère que la restriction a fonctionné en dépit d'un contexte de crise économique et sans effets pervers.

L'introduction, lors des réformes en **Finlande**, du dispositif de retraite flexible en 2005 a, selon l'expert finlandais, été très efficace et est jugée positivement par tous les intervenants. En 2009, les autorités nationales ont décidé, en accord avec les partenaires sociaux, que pour les travailleurs âgés de 25 ans l'âge de la retraite devait passer de 58,6 ans à 62,4 ans d'ici à 2025. En 2011, il atteignait 60,5 ans pour les travailleurs âgés de 25 ans et 62,4 ans pour ceux qui avaient 50 ans. Ce faisant, l'augmentation de trois ans de l'âge effectif de départ devrait être effective dans les 15 prochaines années.

⁽¹⁹⁾ Uudeküll, K., et Võrk, A., «Ennetähtaegne vanaduspension ja selle seos tööturukäitumisega Eestis», compte rendu et communications de la 12^e conférence scientifique et de formation «Estonian economic policy perspectives in the European Union», Berlin, Tallinn: BWV, Mattimar OÜ, 2004, p. 278-287.

3. Évaluation des politiques en faveur du vieillissement actif

Il faut noter que les réformes des retraites peuvent contribuer au recul de l'âge de la retraite, mais qu'elles ne permettent pas d'améliorer la situation des travailleurs âgés, ce qui devrait être la principale condition préalable à l'allongement de la vie active. Il est donc intéressant d'examiner les politiques en faveur du vieillissement actif appliquées dans l'UE. Là encore, chaque section commence par un résumé des politiques ou des programmes clés mis en œuvre dans les pays couverts par cette étude.

3.1. Les approches globales du vieillissement actif

Résumé: Il existe d'importantes disparités dans la mesure dans laquelle les pays européens appliquent des politiques en faveur du vieillissement actif. Néanmoins, il semble que la plupart des pays reconnaissent l'importance des programmes promouvant le vieillissement actif intégrés dans une approche globale visant à accroître et à pérenniser la participation des travailleurs âgés aux forces de travail. L'idéal est une approche à long terme, avec des stratégies de promotion du vieillissement actif incluant les travailleurs aux diverses étapes de leur vie active plutôt que des mesures ciblant des tranches d'âge spécifiques. On peut identifier divers aspects importants des approches promouvant le vieillissement actif mises en œuvre dans les pays qui ont introduit des programmes complets. Le dialogue social semble essentiel pour inscrire le vieillissement actif à l'ordre du jour de l'agenda politique. Les Pays-Bas, par exemple, considèrent que le rapprochement des travailleurs eux-mêmes du processus décisionnel est un moyen important de préparer l'avenir dans ce contexte. Les éléments constitutifs d'une stratégie efficace pour le vieillissement actif comprennent:

- la focalisation sur la santé et la sécurité au travail;
- la flexibilité au sein des entreprises afin que les seniors puissent continuer à travailler, avec des mesures pour soutenir les efforts allant dans ce sens faits par les employeurs;
- l'amélioration de la réactivité des SPE aux demandes des seniors;
- l'identification de moyens permettant d'améliorer tant l'employabilité des travailleurs, par le biais de l'éducation et la formation tout au long de la vie et d'initiatives favorisant la progression professionnelle, que les attitudes envers les personnes âgées en général.

Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (2002), le vieillissement actif «est le processus d'optimisation des possibilités de bien-être physique, de participation et de sécurité dans le but d'améliorer la qualité de vie au fur et à mesure que les personnes vieillissent» (20). Stenner *et al.* (2011) expliquent que cette définition établit une corrélation claire entre la santé et la qualité de la vie (21). Un aspect de cette définition est particulièrement intéressant pour ce rapport, la participation — c'est-à-dire «l'optimisation des activités de la sphère sociétale telles que l'emploi, la politique, l'éducation, les arts et la religion» dans le but d'uti-

liser les politiques pour accroître la contribution productive rémunérée et non rémunérée des personnes âgées à la société (22). Par ailleurs, pour atteindre les objectifs de vieillissement actif, l'OMS (2002) souligne qu'il faut que l'action soit globale et repose sur une approche multisectorielle conjuguant la santé et les services sociaux, l'éducation, le travail, les finances, la sécurité sociale, le logement, les transports, la justice et l'aménagement urbain et rural (23).

Lors de l'examen des politiques favorisant le vieillissement actif dans l'EU-27 et les pays en voie d'adhésion pour cette analyse, nous avons identifié diverses approches du vieillissement actif. Des pays tels que la **Finlande** et les **Pays-Bas** tendent à ne pas s'intéresser à des tranches d'âge spécifiques mais plutôt à considérer les enjeux de la vie professionnelle en général, dans une perspective de continuité. Pour ces pays, comme pour d'autres, le dialogue social est un élément important des approches visant à inscrire le vieillissement actif à l'ordre du jour de l'agenda politique.

Le concept d'employabilité durable est jugé comme étant important aux **Pays-Bas**. En janvier 2011, quelques organisations de partenaires sociaux néerlandaises ont conclu un manifeste social dans lequel elles proposent une nouvelle forme de relations de travail. Les ambitions des partenaires sociaux étaient l'employabilité durable en privilégiant les connaissances, la vitalité, les nouvelles conditions de travail, la diversité et les choix individuels. Le principe d'employabilité durable ne concerne pas seulement les seniors, mais plutôt tous les travailleurs, y compris les personnes ayant un niveau élevé ou faible d'éducation, les jeunes, travailleurs sous contrat flexible et les travailleurs en contrat à durée indéterminée. Le but des partenaires sociaux est de conclure des conventions collectives qui tiennent compte des circonstances individuelles et des capacités des travailleurs, comme leurs difficultés à combiner leur vie professionnelle et leurs responsabilités familiales, à actualiser régulièrement leurs compétences, ainsi qu'à préserver et entretenir leur santé et leur vitalité. Les partenaires sociaux ayant signé le manifeste croient fermement qu'il faudrait rapprocher les travailleurs du processus décisionnel, afin de les encourager à travailler plus longtemps et de les persuader de manière positive de s'investir dans le développement de leurs propres compétences. Ils expliquent qu'il faut envisager tous les moyens permettant de réconcilier et d'intégrer les besoins de l'individu et les intérêts de l'entreprise. Cependant, la participation des seniors au marché du travail dépend d'une multitude de facteurs étroitement connectés. Divers facteurs, dont les incitations financières mais aussi les caractéristiques personnelles (par exemple la santé des travailleurs), les caractéristiques des emplois (comme la pénibilité), les investissements dans l'éducation et la formation tout au long de la vie (accessibles aussi aux travailleurs âgés) et les itinéraires de carrière, influent fortement sur la décision de rester sur le marché du travail ou de le quitter avant l'âge officiel de la retraite. Les recherches révèlent que la législation de protection de l'emploi (LPE) et la législation antidiscrimination ne font pas partie des facteurs qui influent sur la participation aux forces de travail.

La **Pologne** est un exemple de pays focalisant ses politiques sur la catégorie cible en question. En 2008, le Conseil des ministres polonais a ratifié le programme «Solidarité entre les générations» qui cible plus précisément

(20) Organisation mondiale de la santé, *Viellir en restant actif: cadre d'orientation*, 2002, http://whqlibdoc.who.int/hq/2002/WHO_NMH_NPH_02.8.pdf

(21) Stenner, P., McFarquhar, T., et Bowling, A., «Older people and 'active ageing': subjective aspects of ageing actively», *Journal of Health Psychology*, 16(3), 2011, p. 467-477, <http://oro.open.ac.uk/30122/2/9BEE017F.pdf>

(22) Le troisième élément, la sécurité, concerne les activités «visant à assurer la protection des personnes âgées qui en ont besoin, à préserver leur dignité et à leur fournir des soins adaptés (par exemple en respectant leurs droits et en répondant à leurs besoins physiques, sociaux et financiers)». Ibid.

(23) *Viellir en restant actif: cadre d'orientation*.

les politiques relatives au vieillissement actif. Il est centré sur les activités en faveur des personnes âgées mises en œuvre par des agences publiques ou financées à l'aide de fonds publics (venant du budget national et du Fonds social européen). Le programme cible trois tranches d'âge (45-49 ans, 50-54 ans et 55 ans et plus) et vise à accroître l'activité des personnes âgées de 50 ans et plus — le principal indicateur de référence à atteindre étant un taux d'emploi de 50 % parmi les personnes âgées de 55-64 ans à l'horizon 2020. Le programme est structuré autour de huit grands objectifs relevant de la politique de l'emploi et d'actions visant à limiter le retrait des travailleurs et leur transfert vers le système de protection sociale.

Selon un rapport d'évaluation de sa mise en œuvre, couvrant la période allant d'octobre 2008 à juin 2010, le programme a eu un impact significatif. Il est articulé autour de neuf dispositions législatives prises par le ministère du travail et de la politique sociale en vue d'améliorer le cadre institutionnel pour le vieillissement actif, de promouvoir la formation et de relever le niveau de qualification de plus de 106 000 chômeurs âgés de plus de 45 ou 50 ans, personnes handicapées et salariés âgés de 50 ans et plus, de sensibiliser 2 300 agents du service public de l'emploi aux questions de retour sur le marché du travail des plus de 50 ans par le biais de la formation, et enfin de mettre en place plusieurs initiatives à finalité d'information et de reprise d'activité contenues dans le programme. Cependant, les experts soulignent que les changements observés sont très faibles et que pour 5 des 13 indicateurs examinés, ces changements sont en fait négatifs.

L'**Espagne** est un autre exemple de pays ciblant directement ses politiques sur les travailleurs âgés. Sa stratégie pour le vieillissement actif contient la plupart des éléments constituant une politique globale du vieillissement actif. Elle a été articulée récemment au sein de la stratégie globale pour l'emploi des travailleurs âgés 2012-2014, lancée par les autorités en novembre 2011 comme le requerrait l'accord économique et social signé avec les partenaires sociaux en février 2011. Elle comprend notamment:

- la promotion des conditions de travail saines et sûres. La nouvelle stratégie doit permettre d'évaluer les risques spécifiques pour les travailleurs âgés, de renforcer la formation et de fournir des informations sur l'amélioration des conditions sanitaires au travail;
- le renforcement de la flexibilité interne au sein des entreprises, notamment les dispositifs conçus pour les travailleurs âgés. Selon Carrillo Márquez (2007) ⁽²⁴⁾, 25,9 % des travailleurs âgés ne quitteraient pas complètement le marché du travail s'ils avaient la possibilité de réduire leurs temps de travail. Le dialogue social joue un rôle essentiel dans la conception des dispositifs répondant aux aptitudes et aux besoins des travailleurs âgés;
- la préparation des services publics de l'emploi à répondre aux demandes des chômeurs âgés qui doivent améliorer leur employabilité et établir de meilleurs liens entre la sphère de l'emploi, les services sociaux et les dispositifs de formation;
- la facilitation du transfert d'expérience en matière d'emploi indépendant des travailleurs et entrepreneurs âgés vers les jeunes. La

stratégie comprend également des incitations financières à l'emploi indépendant et au transfert d'expérience que requièrent les jeunes entrepreneurs;

- la lutte contre la discrimination fondée sur l'âge au sein des entreprises. La stratégie fait appel à la responsabilité sociale des entreprises en insistant sur les aspects positifs inhérents au maintien des travailleurs âgés dans le marché du travail.

En dépit des progrès que la stratégie a permis, sa mise en œuvre est compromise depuis le changement de gouvernement en Espagne. Néanmoins, elle pourrait constituer la première étape vers de futurs progrès.

D'autres pays comme le **Royaume-Uni** et la **Norvège** ont pris diverses initiatives et mesures institutionnelles, législatives ou autres en vue de faciliter l'établissement d'un cadre favorisant le vieillissement actif. Au **Royaume-Uni**, l'engagement du gouvernement envers le vieillissement actif est étayé par une législation en vigueur depuis plus de cinq ans. La réglementation relative à l'égalité dans l'emploi (en termes d'âge) a été introduite en 2006 et incorporée dans la loi sur l'égalité (Equality Act) en 2010. Outre la législation, le gouvernement a conçu l'initiative «Age positive» pour aider les employeurs en leur permettant d'accéder facilement (généralement en ligne) à des conseils et des informations sur l'emploi de travailleurs âgés. Cependant, du fait des réductions récentes du budget de Business Link qui dispense le service, il est probable que le niveau de soutien local diminue, notamment lorsque des entretiens en tête-à-tête sont nécessaires.

Pendant ce temps, en **Norvège**, l'acte législatif contribuant à la prolongation de la vie active est la loi sur l'environnement de travail. Une de ses finalités première est de garantir des conditions de travail satisfaisantes et appropriées qui n'écartent pas les travailleurs. La loi interdit la discrimination fondée sur l'âge et comporte une obligation d'adaptation du poste de travail pour ceux qui en ont besoin. Les partenaires sociaux jouent un rôle important au sein du Centre pour la politique des seniors qui apporte un soutien aux salariés âgés en fournissant et partageant l'information, en influençant les comportements, en dispensant des conseils et en diffusant les nouvelles connaissances relatives aux travailleurs âgés, ainsi que dans le cadre de l'accord pour une vie professionnelle inclusive (Inkluderende arbeidsliv — IA) conclu avec le gouvernement en 2001. L'objectif de l'accord IA est d'apporter un soutien à tous ceux qui peuvent et veulent travailler, de réduire le nombre des travailleurs en congé de maladie et d'éviter que les travailleurs âgés ne soient exclus de la vie active. L'entreprise qui décide de conclure un tel accord avec l'Administration norvégienne du travail et de la protection sociale (NAV) devient une entreprise IA. Un des objectifs de l'accord est de relever l'âge effectif de la retraite — en offrant une baisse des cotisations (patronales) de sécurité sociale pour les employés de plus de 62 ans. Les politiques en faveur du vieillissement actif sont appliquées dans neuf entreprises sur dix en Norvège, d'après Midtsundstad et Bogen (2011) ⁽²⁵⁾. Elles sont articulées en quatre domaines d'action:

- les mesures de prévention des problèmes de santé et d'épuisement professionnel;

⁽²⁴⁾ Carrillo Márquez, D., «Protección social de los mayores: la jubilación, Puntos críticos», ministère du travail et de l'immigration, 2007.

⁽²⁵⁾ Midtsundstad, T., et Bogen, H., «Different work — different needs. Senior political practice in Norwegian working life». *Fafo Report*, 10, Fafo, Oslo, 2011.

- les mesures permettant aux salariés ayant une capacité réduite à travailler de rester actifs;
- les mesures en faveur de l'éducation et de la formation tout au long de la vie et du perfectionnement professionnel continu;
- les mesures visant à maintenir en activité les travailleurs âgés de 62 ans ou plus.

En 2006, les pouvoirs publics norvégiens ont aussi publié un livre blanc sur les politiques relatives au vieillissement actif dont le but est d'inciter à appliquer ces politiques de manière plus agressive, ainsi que d'impliquer les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales (ONG), les entreprises et la communauté des chercheurs. De plus, en 2006, toutes les entreprises se sont engagées à mettre en œuvre leurs propres politiques en faveur du vieillissement actif au niveau de l'entreprise.

D'autres pays ne disposent pas de programme spécifique au vieillissement actif mais mettent en œuvre des politiques promouvant le vieillissement actif dans le contexte de mesures plus larges. Ainsi en **Lettonie**, par exemple, deux documents importants émanant du gouvernement constituent le cadre des politiques et des mesures relatives au vieillissement actif et visant à accroître l'emploi des seniors. Le premier est la stratégie de développement durable de la Lettonie 2030 qui comprend des sections concernant la prévention de la discrimination fondée sur l'âge, ainsi que l'élaboration d'un programme et son inclusion dans les évaluations de la responsabilité sociale et les audits d'entreprise; le second, le plan de développement national 2007-2013, insiste sur les questions qui concernent les travailleurs ayant atteint l'âge de la préretraite et qui portent sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'accès à l'éducation, la formation et l'amélioration des compétences et les dispositifs de prévention du chômage. De même, en **Serbie**, la nécessité d'encourager le vieillissement actif en vue d'atteindre un meilleur équilibre entre la population active et inactive parmi les seniors et d'augmenter les taux de participation aux forces de travail est mentionnée pour la première fois dans la stratégie nationale pour l'emploi 2005-2010, puis à nouveau dans la nouvelle stratégie nationale pour l'emploi adoptée pour 2011-2020. Ces stratégies montrent combien il est important de s'attaquer au problème des travailleurs âgés affectés par les processus de privatisation et de restructuration.

Les autorités de l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** ont introduit leur première stratégie intégrée ou approche coordonnée concernant les seniors sous la forme de la stratégie nationale pour les personnes âgées 2010-2020 (qui cible les citoyens de plus de 60 ans). Cependant, la stratégie cherche à améliorer les services sociaux et le soutien dispensé aux personnes âgées, ainsi qu'à les aider à vivre en bonne santé, plutôt qu'à assurer une meilleure utilisation de leur capacité productive et de leurs connaissances. L'objectif de la stratégie qui est le plus pertinent pour le vieillissement actif concerne l'insertion des personnes âgées dans la société. Diverses mesures doivent permettre d'atteindre cet objectif, dont l'utilisation de l'expérience acquise par les seniors pour concevoir les politiques, l'inclusion des citoyens âgés dans toutes les sphères de la vie en société, l'accroissement de la participation à l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'échange de savoirs entre les générations dans le cadre de programmes éducatifs, les programmes promouvant une utilisation active du temps, les aides aux employeurs qui adaptent les emplois en fonction des besoins des travailleurs âgés, etc. Un plan d'application de la stratégie est réalisé chaque année.

Approche globale du vieillissement actif, Finlande

La **Finlande** a adopté une approche très complète de la promotion du vieillissement actif et de l'allongement de la vie professionnelle. Cette approche ne s'est pas focalisée sur des tranches d'âge spécifiques, mais cherche plutôt à étendre et à défragmenter les carrières professionnelles en général, à améliorer la qualité de la vie professionnelle et à mobiliser l'ensemble des forces de travail.

En 1996, le gouvernement finlandais a publié un rapport dont le titre en français serait «Les seniors dans la vie active»⁽²⁶⁾ qui a marqué un tournant dans les politiques publiques relatives au vieillissement. Il a lancé un programme national pour les travailleurs âgés, ainsi qu'un programme spécial visant à améliorer le niveau d'éducation des salariés âgés, ciblant principalement les actifs et les chômeurs âgés de 45 à 64 ans.

La liste des difficultés à résoudre comprenait de nombreux points dont la retraite anticipée, le taux d'emploi, le faible taux de réinsertion des chômeurs âgés, le déclin de la capacité à travailler et le bas niveau d'éducation des travailleurs âgés, ainsi qu'une société manquant d'informations sur le vieillissement et la lutte contre l'âgisme. D'autres catégories cibles ont été incluses; les résultats des recherches et les informations ont été diffusés et des formations ont été fournies — elles s'adressaient aux personnels de la santé et la sécurité au travail, aux personnels de l'administration de l'emploi et de l'éducation, aux employeurs et aux communautés de travail. Selon une évaluation indépendante, le programme a été très efficace et a constitué depuis lors un volet important des programmes des gouvernements successifs.

Cet engagement envers le principe du vieillissement actif s'inscrit dans la longue tradition finlandaise de dialogue social et d'accords couvrant non seulement les salaires mais aussi les politiques de l'emploi et du marché du travail et les autres domaines de la politique sociale touchant à l'équilibre entre travail et vie privée, à la protection sociale et aux régimes de pension, à l'allongement de la vie active, à la promotion de l'éducation et la formation tout au long de la vie, etc. Cette tradition, qui avait été rompue pendant deux ans, a été rétablie en 2011 avec l'accord-cadre des partenaires sociaux qui consacre un chapitre au développement de la vie active et aux conséquences pour la vie professionnelle des travailleurs âgés.

Plusieurs cellules de réflexion examinent actuellement les aspects suivants:

- l'allongement de la vie active (mesures d'âge dans les entreprises concernant l'aménagement du temps de travail, la formation et les bilans de santé des travailleurs âgés);
- l'ouverture de marchés du travail pour les individus ayant une capacité de travail réduite (un programme d'action en cours de préparation, fondé sur un rapport spécial portant sur la capacité de travail réduite, vise à développer les marchés du travail à temps partiel);
- le développement de la planification individuelle (horaires de travail flexibles, réconciliation du travail et des responsabilités fami-

⁽²⁶⁾ Pertti Sorsan työryhmä, *Ikääntyvät työelämässä*, Kom. Mietintö, 1996:14, Edita.

liales, télétravail, travail temporaire, emploi d'individus ayant une capacité de travail réduite et perfectionnement des compétences);

- la conception d'ici à la fin de 2012 de nouvelles initiatives tripartites basées sur la législation de protection de la main-d'œuvre et tenant compte des effets de la charge de travail et des horaires de travail sur la capacité à travailler et les carrières professionnelles;
- les révisions des mesures dites de «sécurité dans le changement» dans les situations de licenciement;
- la promotion de la diffusion des bonnes pratiques en matière de développement des compétences du personnel;
- la création d'un fonds pour l'éducation avec un système de compte individuel de formation que les individus pourront utiliser pour améliorer leurs compétences;
- les initiatives fiscales visant à encourager les entreprises à investir dans la formation de leur personnel.

Certains pays n'ont pas encore adopté d'approche globale du vieillissement actif mais s'y préparent. L'**Estonie**, par exemple, a l'intention d'introduire une stratégie stimulant le vieillissement actif avant la fin de 2012. De même, le ministère du travail, des affaires sociales et de la famille de **Slovaquie** a lancé en 2011 un projet national intitulé «Stratégie pour le vieillissement actif» qui doit commencer par l'élaboration d'un projet de stratégie en 2013. Le programme national pour la protection des personnes âgées (1999) doit être actualisé en 2012 et transformé en programme national pour le vieillissement actif. Il est prévu que le programme révisé adopte une approche pluridimensionnelle du vieillissement actif et relève les défis posés par l'emploi conjointement avec les autres domaines prioritaires tels que l'éducation et la formation tout au long de la vie, la santé ou le logement. Dans d'autres pays comme **l'Islande** et **l'Irlande**, les politiques relatives aux personnes âgées sont passées au deuxième plan à cause de la crise financière; l'initiative 50+ en Islande a été prématurément mise de côté en 2009 du fait de la récession, tandis que l'abandon du processus des partenariats sociaux dans la gouvernance a détruit le contexte pour l'application des politiques pertinentes en Irlande.

L'Autriche et la Turquie doivent encore mettre en place des stratégies nationales pour traiter des questions liées au vieillissement actif. En **Autriche**, il n'existe pas de stratégie de vieillissement actif cohérente avec les priorités ou les objectifs nationaux, bien que diverses mesures visant à mieux utiliser les potentiels des seniors aient successivement pris plus de poids ces dernières années. En **Turquie**, les pouvoirs publics n'ont introduit aucune politique globale en faveur du vieillissement actif au niveau national, mais quelques initiatives locales ont été lancées dans un petit nombre de villes (telles que l'initiative «Vieillir en bonne santé» de la ville de Bursa et le projet «Ville amie des aînés» à Amasya, la première initiative turque ayant un objectif axé sur les personnes âgées «productives»). En **République tchèque**, des stratégies globales concernent les politiques relatives au vieillissement, mais la mise en œuvre de ces stratégies ne bénéficie pas toujours des engagements politiques nécessaires. En 2002, le gouvernement a approuvé le programme national de préparation au vieillissement pour 2003-2007, qui a été suivi par une nouvelle stratégie pour 2008-2012 ⁽²⁷⁾. Le Conseil pour les personnes âgées et le vieillissement de la population a publié un rapport sur la mise

en œuvre de la stratégie qui suggère que peu de mesures législatives ou politiques ont été prises eu égard aux agendas proposés.

3.2. Les programmes d'éducation et de formation tout au long de la vie, l'éducation, la formation et le perfectionnement des compétences pour les seniors

Résumé: Il est généralement admis que l'éducation et la formation sont des ressources cruciales pour l'amélioration non seulement de la participation des seniors aux forces de travail et de leurs capacités productives, mais aussi de leur participation et de leur contribution à la société en général. Quelques pays ont ouvert la voie en fournissant un soutien solide à l'éducation et la formation tout au long de la vie, tandis que d'autres ont été contraints de diminuer leur soutien à de telles initiatives du fait de la pression accrue des restrictions budgétaires. Un aspect important des programmes en faveur de l'éducation et la formation tout au long de la vie dans un certain nombre de pays a été la sensibilisation des employeurs aux questions liées à la formation continue des travailleurs âgés et l'offre d'un soutien en la matière. Les autres initiatives visant à améliorer les dispositions à cet égard comprennent l'instauration de mesures législatives concernant la fourniture de l'enseignement et la formation professionnels des adultes et des travailleurs âgés (comme en Pologne) et les campagnes médiatiques visant à inciter les travailleurs à améliorer leur employabilité (à Malte par exemple).

Selon la Commission européenne, la définition de l'éducation et la formation tout au long de la vie, un concept étroitement lié au concept de formation continue, recouvre «toute activité d'apprentissage délibérée, formelle ou informelle, entreprise sur une base continue dans l'objectif d'améliorer les connaissances, les compétences et les qualifications tant pour des raisons personnelles, civiques et sociales que pour des raisons professionnelles». Depuis l'adoption de la stratégie de Lisbonne en 2000 — le programme global de l'UE pour la croissance et l'emploi — les politiques relatives à l'éducation et à la formation ont gagné en importance. La stratégie reconnaît que la connaissance et l'innovation sont des ressources cruciales notamment pour faire face à la compétition de la concurrence internationale.

Dans la continuité de l'ancien programme de travail «Éducation et formation 2010» lancé en 2001, l'UE et les États membres ont conjointement renforcé la coopération en 2009 avec l'introduction du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»). L'approche adoptée reconnaît que la qualité des systèmes d'enseignement préprimaire, primaire, secondaire, supérieur et professionnel et de formation professionnelle est fondamentale pour le succès de l'Europe. Cependant, dans un monde en constante mutation, il faut faire de l'éducation et la formation tout au long de la vie une priorité — elles sont la clé de l'augmentation de l'emploi et de la réussite économique et permettent aux individus de participer pleinement à la société ⁽²⁸⁾.

L'importance de l'éducation des adultes pour l'employabilité durable et la mobilité est largement admise à travers l'UE. Cependant, elle requiert un meilleur niveau de reconnaissance et de ressources qu'elle n'en obtient pour l'instant. À l'heure actuelle, la participation des adultes à l'éducation

⁽²⁷⁾ <http://www.mpsv.cz/cs/5045>

⁽²⁸⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/policy-framework_fr.htm

et la formation tout au long de la vie varie fortement et la Commission européenne considère qu'elle est insuffisante dans de nombreux États membres. En 2010, le taux moyen de participation était de 9,1 %. L'Union européenne s'est fixé un objectif de 15 % à l'horizon 2020 de participation moyenne à l'éducation et la formation tout au long de la vie à travers les États membres parmi les adultes âgés de 25 à 64 ans. Des actions ont été entreprises à l'échelle de l'UE pour remédier à la faiblesse de ce taux. Le Conseil des ministres de l'éducation de l'UE a adopté un nouvel agenda européen pour l'éducation des adultes en novembre 2011 ⁽²⁹⁾.

D'importantes questions devront être abordées quant aux raisons pour lesquelles la participation à l'éducation et la formation tout au long de la vie varie autant et pour lesquelles elle est si faible dans certains pays. Le présent rapport tente en particulier d'encourager la participation des travailleurs âgés aux dispositifs d'éducation et de formation. Pour lever le premier obstacle à l'accroissement de la participation des travailleurs âgés aux programmes de formation, il faut s'attaquer aux questions d'opportunité, d'accès et de soutien, notamment parmi les employeurs. Ainsi, par exemple, les recherches de Taylor et Urwin (2001) montrent qu'alors que les travailleurs âgés ont une beaucoup plus faible probabilité que leurs collègues plus jeunes de bénéficier d'une formation fournie par l'entreprise, cela est lié davantage à un choix de l'employeur qu'à une décision personnelle de ne pas participer ⁽³⁰⁾. L'âge précoce de sortie des forces de travail est un des autres facteurs expliquant la faible participation des travailleurs âgés à la formation.

Quelques pays disposent de puissants mécanismes de soutien pour l'éducation et la formation tout au long de la vie alors que d'autres pays n'en ont aucun. Les experts finlandais et suédois ont tous deux expliqué que des travaux empiriques suggèrent qu'il existerait une corrélation positive entre le niveau d'éducation et le taux d'emploi des seniors, un niveau élevé de formation professionnelle correspondant à une plus grande longévité sur le marché du travail pour les seniors. **L'Autriche, la Finlande, la Slovaquie et la Suède** sont tous des exemples de pays ayant mis en œuvre des stratégies encourageant l'éducation et la formation tout au long de la vie.

En 2002, la commission parlementaire **finlandaise** chargée de l'éducation et de la formation des adultes a établi les bases du développement de la formation professionnelle des adultes. Soulignant la nécessité d'améliorer la qualité de la formation des forces de travail, la commission a proposé d'augmenter fortement la formation professionnelle des adultes vu qu'il était estimé que quelque 400 000 travailleurs n'avaient aucune formation. Les conclusions de la commission constituent depuis le cadre des politiques relatives à l'éducation et la formation tout au long de la vie en Finlande. Dans le cadre d'un projet national/FSE, «Opin Ovi» ⁽³¹⁾, fonctionnant depuis maintenant cinq ans, des services à guichet unique et d'autres instruments d'orientation sont mis en place pour atteindre la population en âge de travailler et encourager les adultes à suivre une formation professionnelle. L'accord-cadre de 2011 avec les partenaires sociaux comprend le droit des salariés à une formation de perfectionnement de trois journées de travail par an. Le nouveau programme des autorités finlandaises comprend l'examen de la possibilité d'adopter un système de comptes individuels de formation et d'apprentissage cumulatif, l'élargissement des attributions du fonds pour la formation des adultes et la réforme de la législation relative au congé de formation.

⁽²⁹⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/adult_fr.htm

⁽³⁰⁾ Taylor, P., et Urwin, P., «Age Participation in Vocational Education and Training», *Work Employment Society*, vol. 15, n° 4, p. 763-779, Sage, 2001.

⁽³¹⁾ <http://www.opinovi.fi/index.php?lang=en>

L'éducation et la formation tout au long de la vie et la formation continue en entreprise, Suède

L'éducation et la formation tout au long de la vie (EFV) est un élément à part entière du système éducatif et de l'emploi suédois. Une caractéristique du système suédois d'EFV est qu'il offre aux individus de multiples opportunités de terminer leurs études, ou d'améliorer le niveau d'éducation atteint en fin de scolarité, par le biais de l'éducation des adultes ou de divers programmes de formation relevant de la politique du marché du travail. Au niveau de l'entreprise, l'accès des salariés à la formation continue ou la possibilité de perfectionner leurs compétences constituent également des éléments importants du système suédois d'EFV. L'axe directeur des politiques relatives aux initiatives publiques dans le domaine de l'éducation des adultes est que les ressources doivent cibler ceux qui ont le plus besoin d'améliorer leur niveau d'éducation — par exemple ceux qui n'ont pas été en mesure d'obtenir un diplôme leur permettant d'accéder à l'enseignement supérieur ou qui ont besoin de reprendre des études pour conforter leur position sur le marché du travail. L'éducation des adultes (EA) prend différentes formes et est organisée par différents acteurs, depuis les établissements d'EA nationaux et municipaux, jusqu'aux centres de formation du marché du travail pour les chômeurs, ainsi que la formation continue en entreprise et le perfectionnement de compétences au sein de l'entreprise.

La Suède se caractérise par son taux élevé de participation au système éducatif formel (c'est-à-dire les écoles, universités et collèges), à l'éducation non formelle (acquisition de connaissances en dehors des programmes éducatifs formels) et à l'apprentissage informel (autoapprentissage à l'aide de documents imprimés, de l'internet, de bibliothèques, de matériels éducatif, etc.). Près de 73 % de la population suédoise âgée de 25 à 64 ans ont participé en 2006 à des activités formelles et non formelles d'éducation des adultes au cours d'une période de 12 mois. Bien que la fréquence de la participation à la formation formelle et informelle décline avec l'âge en Suède, la participation des travailleurs âgés (50-64 ans) aux activités de formation/apprentissage reste relativement élevée.

La formation continue en entreprise (FCE) représente 50 % des forces de travail concernées. Les données sur la Suède révèlent que la fréquence de la FCE diminue également avec l'âge mais reste élevée parmi les seniors. On n'a pas d'explication évidente des raisons pour lesquelles la formation continue semble plus répandue parmi les seniors en Suède que dans les autres États membres de l'UE. Par rapport aux normes internationales, le profil âge-salaire est relativement plat en Suède, du fait notamment de la relativement faible prime d'ancienneté. Une cause possible de la participation élevée des seniors à la FCE est que les employeurs sont plus enclins à investir dans la formation de leurs salariés quand l'amélioration de la productivité du travailleur à l'issue de cette formation n'entraîne pas une augmentation proportionnelle du salaire (Acemoglu et Pischke, 1999) ⁽³²⁾. Il est aussi probable que la faible bonification d'ancienneté contribue au maintien d'un taux d'emploi élevé parmi les seniors.

⁽³²⁾ Acemoglu, D., et Pischke, J.-S., «The Structure of Wages and Investment in General Training», *Journal of Political Economy*, 107, 1999, p. 539-572.

La fréquence élevée de la participation à la formation continue parmi les seniors en Suède est également liée à l'existence de partenaires sociaux puissants et d'un dialogue social bien établi. Des consultations régulières ont lieu avec les partenaires sociaux qui sont considérés comme un des piliers de l'action des pouvoirs publics en matière d'éducation des adultes, d'emploi et de réglementation du marché du travail. L'accès à la formation continue en entreprise et les opportunités offertes aux travailleurs d'améliorer leurs compétences sont aussi souvent déterminés dans le cadre de discussions et d'accords entre les partenaires sociaux.

Bien que n'étant pas axée exclusivement sur les seniors, la stratégie pour l'éducation et la formation tout au long de la vie 2020 de l'**Autriche** tente d'intégrer l'acquisition de savoirs dans la vie professionnelle en créant un environnement plus propice à l'apprentissage et en promouvant la formation pour garantir l'employabilité. La mise en œuvre de la stratégie et son suivi sont assurés par une task-force et une plateforme nationale regroupant les parties prenantes concernées. Un premier rapport sur la mise en œuvre de la stratégie doit paraître au printemps 2012.

La **Slovaquie** a introduit sa stratégie pour l'éducation et la formation tout au long de la vie en 2011. Elle identifie les faiblesses du système d'éducation et de formation tout au long de la vie et les aspects à améliorer prioritairement, dont la réduction de l'asymétrie de l'information, la reconnaissance des acquis des apprentissages, le renforcement de la promotion de l'éducation des adultes et des motivations à y participer, le système de soutien financier, etc. Malgré l'existence de diverses initiatives en faveur de l'éducation et de la formation tout au long de la vie des travailleurs âgés, une des faiblesses des initiatives en place pour améliorer la formation et les compétences de cette catégorie est l'absence de suivi formel et d'évaluation systématique de ces programmes.

Les exemples de pays où les aides à l'éducation et à la formation tout au long de la vie ont diminué du fait de contraintes budgétaires comprennent l'Irlande et le Royaume-Uni. Au **Royaume-Uni**, une cellule de réflexion nationale sur l'avenir de l'éducation et la formation tout au long de la vie a été constituée et a produit son premier rapport en 2009. Il soulignait la nécessité de multiplier les opportunités de formation dans un contexte où les circonstances actuelles pour les travailleurs de tous les âges sont plus changeantes. Alors que le nouveau gouvernement maintient théoriquement ses engagements envers le principe de l'éducation et la formation tout au long de la vie, il ne le soutient pas très activement. Les budgets de quelques programmes, tels que l'initiative «Train to gain» (former pour gagner) ou les cours d'éducation des adultes, ont été réduits, ce qui a neutralisé leurs effets dans certains cas. La situation s'est également détériorée en **Irlande** où le cadre global dans lequel étaient appliquées les politiques relatives à l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'accord national de partenariat (social), a été abandonné.

Quelques pays, dont la **Pologne** et le **Portugal**, ont axé une partie de leurs stratégies sur la formation des employeurs aux questions liées à la participation des travailleurs âgés à l'éducation et la formation tout au long de la vie. Au **Portugal**, par exemple, la stratégie nationale pour le vieillissement actif (ENEA), élaborée dans le cadre du plan national pour l'emploi 2005-2008, vise entre autres à faciliter l'accès des travailleurs âgés à l'éducation et la formation. Deux instruments devraient le per-

mettre: a) l'accès préférentiel des travailleurs âgés et peu qualifiés aux programmes d'éducation et formation professionnelles (EFP) dans le cadre de l'initiative «Nouvelles opportunités» et des programmes d'EFP pour les adultes (EFA); et b) les programmes de conseils et de formation pour les petites et moyennes entreprises (PME), qui visent à faciliter l'accès des travailleurs âgés de ces entreprises à des opportunités de formation. Cependant, les premiers résultats de l'initiative «Nouvelles opportunités» (2007) ont révélé que le pourcentage des travailleurs de plus de 55 ans parmi les candidats souhaitant y participer était très faible.

Un certain nombre de pays ont institué un cadre juridique pour la fourniture de l'éducation et la formation professionnelles aux adultes et aux seniors. En **Pologne**, un amendement de décembre 2008 à la loi relative à la promotion de l'emploi et aux institutions du marché du travail permet aux salariés âgés de 45 ans et plus de recourir aux services du bureau du travail pour améliorer leurs qualifications en participant à une formation, ainsi que pour financer les coûts des examens permettant d'acquérir des qualifications professionnelles et d'accéder au troisième cycle de l'enseignement supérieur. La loi introduit également des prêts-formation régis par les mêmes principes que pour les chômeurs et offre un soutien aux employeurs qui investissent dans des programmes de formation en simplifiant l'établissement du fonds pour la formation, en facilitant l'accès aux ressources du fonds du travail pour les formations subventionnées destinées aux employés âgés de plus de 45 ans et en relevant les plafonds des incitations financières versées aux employeurs qui investissent dans la formation de leurs travailleurs âgés. Sur le plan des mesures visant à améliorer les qualifications professionnelles des salariés âgés de plus de 50 ans, le Parlement polonais a entériné une loi amendement le code du travail et la législation relative à l'impôt sur le revenu qui introduit: un congé de formation rémunéré permettant aux salariés de perfectionner leurs qualifications professionnelles avec le consentement de leur employeur et des aides complémentaires versées à ces travailleurs par les employeurs pour financer les coûts annexes, tels que les manuels, les frais de déplacement, etc. Le montant de ces aides n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu des bénéficiaires.

La législation **lituanienne** stipule que l'égalité des chances doit valoir pour tous les résidents de Lituanie ayant besoin d'améliorer leurs qualifications quel que soit leur âge. Néanmoins, les données provenant d'enquêtes suggèrent qu'en Lituanie les seniors ont moins d'opportunités de perfectionner leurs compétences. En ce qui concerne les opportunités de formation pour les travailleurs âgés, la loi relative à l'éducation et la formation professionnelles de la République de Lituanie a été amendée en 2008 pour consolider le droit des individus à la formation professionnelle continue en vue d'actualiser leurs qualifications ou d'acquérir de nouvelles qualifications, ainsi que le droit à l'éducation des adultes pour les chômeurs et les salariés ayant reçu leur préavis de licenciement.

Les campagnes médiatiques ont constitué la base de diverses approches visant à accroître le taux de participation des adultes à la formation. À **Malte**, ces dernières années, des campagnes de publicité visant à promouvoir le vieillissement actif ont été menées à travers différents médias dont la radio, la télévision, la presse écrite et les panneaux publicitaires urbains. Ces campagnes ont sensibilisé les employeurs aux atouts des travailleurs âgés et ont cherché à encourager les travailleurs âgés à améliorer leur employabilité par le biais de l'éducation et la formation tout au long de la vie.

3.3. Politiques et dispositions visant à améliorer la santé au travail et le bien-être des travailleurs

Résumé : L'amélioration des conditions de travail induite par les politiques visant à améliorer la santé à long terme est une composante essentielle de l'allongement de la vie active. Il semble qu'il reste aux États européens une marge de manœuvre pour appliquer des mesures de discrimination positive à l'égard des travailleurs âgés. Là encore, l'importance de l'implication des partenaires sociaux est soulignée dans quelques programmes d'amélioration dans ce domaine, tels que l'accord IA en Norvège. Cependant, les dispositions en la matière ont été freinées par la crise financière dans quelques pays, alors que le manque d'engagement est apparu comme un obstacle au progrès dans d'autres.

Il semble, en effet, que de bonnes conditions de travail soient une disposition préalable nécessaire pour prolonger la vie active. L'expérience montre que le taux d'emploi des seniors est étroitement lié aux indicateurs de la qualité de l'emploi tels que le temps de travail, la participation à la formation, le taux d'accidents du travail, etc. Divers experts, dont Gallie (2003), considèrent que l'indice plus élevé de la qualité de l'emploi de la Suède explique en partie le taux élevé de participation des travailleurs âgés ⁽³³⁾. Les questions de santé à long terme sont déterminantes pour le vieillissement de la population active. Au Royaume-Uni, un rapport de la Work Foundation met en lumière le problème que risquent de poser les arrêts de maladie au fur et à mesure que vieilliront les forces de travail ⁽³⁴⁾.

Certains pays comme le Portugal, l'Irlande et la Slovaquie se sont dotés de stratégies visant à améliorer les conditions de travail, qui ne ciblent pas uniquement les travailleurs âgés. Un des objectifs de la stratégie nationale pour le vieillissement actif mise en œuvre par le **Portugal** est «d'améliorer la qualité du travail» en renforçant les inspections dans les entreprises et surtout en mettant l'accent sur la prolongation de l'activité professionnelle. Cependant, le rapport de l'Autorité nationale en charge des conditions de travail (2011) ne fait pas spécifiquement référence aux activités qui pourraient concerner les travailleurs âgés. En **Irlande**, l'administration, l'exécution et la promotion de toute la législation visant à mettre en place des normes de santé et de sécurité appropriées dans les entreprises relèvent des attributions de l'Autorité en charge de la santé et de la sécurité. Cependant, le soutien s'adresse à tous les travailleurs et il n'est pas prévu de traitement préférentiel pour les seniors. De même, en **Slovaquie**, la législation du travail ne contient pas de dispositions concernant spécifiquement la santé et la sécurité au travail des seniors. Cependant, il est possible de créer des conditions plus favorables pour les travailleurs âgés dans le cadre des conventions collectives. En ce qui concerne les règles gouvernant le temps de travail, les seules dispositions faisant mention de l'âge dans le code du travail portent sur les heures supplémentaires et le travail de nuit effectués par les professionnels de la santé âgés de plus de 50 ans, qui doivent donner leur consentement.

Néanmoins, le code du travail **slovaque** contient un certain nombre de dispositions favorisant l'emploi des travailleurs âgés et de dispositifs récompensant l'ancienneté, dont notamment :

- l'organisation flexible du travail de manière à mieux concilier les responsabilités familiales et l'activité professionnelle — partage des postes, travail à domicile, télétravail et emploi à temps partiel;
- l'organisation non conventionnelle du travail — accords sur des activités menées en dehors de la relation d'emploi (souvent appelées travail contractuel);
- la durée différenciée de la période de préavis, d'un à trois mois, en fonction de l'ancienneté (trois mois au-delà de cinq années dans l'entreprise) — la même différenciation est appliquée aux indemnités de licenciement;
- l'indemnité de départ allouée aux salariés qui partent avec une pension de vieillesse, de préretraite ou d'invalidité.

Un programme mis en œuvre par le **Royaume-Uni** révèle l'importance de la sensibilisation des employeurs aux questions de santé au travail, ainsi que de la fourniture d'informations, de conseils et d'un accompagnement quant à la manière de surveiller et d'améliorer la situation. Le prix «Santé et bien-être» est une initiative qui s'inscrit dans le programme d'investissement dans le capital humain («Investors in people» — IIP) ⁽³⁵⁾. Une attention privilégiée est attachée à la mesure dans laquelle les ressources humaines sont bien gérées et soutenues, l'accent étant mis sur la conciliation du travail et de la vie privée; les employeurs participant à l'initiative ont accès à des outils d'autodiagnostic et à un soutien lors de la préparation à leur évaluation. Le programme IIP fonctionne depuis maintenant plus de 20 ans et est largement apprécié au Royaume-Uni, mais une grande partie des adhérents au programme sont des grandes entreprises. Par ailleurs, depuis la récession, il a été très difficile de maintenir le nombre des employeurs accrédités et d'en attirer de nouveaux, mais le prix «Santé et bien-être» est relativement récent et semble populaire. La **Norvège** poursuit des objectifs similaires en attribuant le statut «entreprise IA» aux employeurs ayant passé avec l'Administration du travail et de la protection sociale un accord relatif à la réduction des arrêts de maladie des seniors et à l'élimination des facteurs de leur exclusion du marché du travail. Éviter le surmenage et l'augmentation des congés de maladie parmi les employés âgés est un objectif que partagent diverses mesures en faveur du vieillissement actif adoptées assez largement par les employeurs en Norvège. L'adoption de telles politiques est motivée en partie par la législation et en partie par l'accord IA entre les partenaires sociaux et le gouvernement. L'allongement des congés, la réduction du nombre d'heures de travail sans réduction de salaire, ainsi que d'autres dispositions similaires sont parfois appliquées en vue de faciliter et d'encourager la poursuite d'une activité professionnelle plus longtemps dans la vie tout en cherchant à éliminer les conséquences négatives possibles en termes de santé et de style de vie.

D'autres pays se sont dotés d'une législation qui pourrait constituer un excellent contexte pour l'amélioration des conditions de travail des travailleurs âgés. Depuis 2010, les entreprises **françaises** ayant entre 50 et 300 salariés doivent conclure un accord et établir un plan d'action relatif à l'emploi des travailleurs âgés, celles qui s'y refusent doivent payer une pénalité équivalente à 1 % de la masse salariale. Bien que ces plans couvrent en principe des aspects tels que l'amélioration des conditions de travail et les mesures de prévention relatives aux travaux les plus pénibles,

⁽³³⁾ Gallie, D., «The Quality of Working Life: Is Scandinavia Different?», *European Sociological Review*, 19(1), 2003, p. 61-79.

⁽³⁴⁾ The Work Foundation, *Healthy Work — Challenges and Opportunities to 2030*, 2009, http://www.workfoundation.org/assets/docs/publications/216_Bupa_report.pdf

⁽³⁵⁾ Pour en savoir plus sur le prix «Santé et bien-être», voir <http://www.investorsinpeople.co.uk/Interactive/Awards/HWAward/Documents/Health%20and%20Wellbeing%20Good%20Practice%20Award%20Leaflet.pdf>

il semble en fait que les dispositions de ce type sont plutôt rares dans les plans d'action des entreprises.

Fonds de l'expérience professionnelle, Belgique

En **Belgique**, le Fonds de l'expérience professionnelle aide financièrement les organismes qui adaptent les postes de travail pour améliorer la qualité de l'emploi des travailleurs âgés et donc pour les inciter à prolonger leur vie active. Il encourage les employeurs à adapter et à améliorer les perspectives d'emploi, les conditions de travail et l'organisation du travail de leurs salariés. Il apporte, par exemple, un soutien à des initiatives visant à offrir à des travailleurs expérimentés la possibilité d'acquérir une nouvelle expérience en changeant de poste.

Un autre accord concernant les seniors en Belgique vise à faciliter le transfert des salariés âgés qui travaillent de nuit depuis longtemps vers un poste moins pénible. Cette convention collective conclue en 1990 comprend les dispositions suivantes:

- les travailleurs ayant au moins 50 ans et justifiant d'au moins 20 années d'activité professionnelle effectuée en travail de nuit peuvent passer à une équipe de jour s'ils ont de sérieux problèmes de santé;
- les travailleurs de plus de 55 ans justifiant d'au moins 20 ans d'activité professionnelle effectuée en travail de nuit peuvent passer à une équipe de jour s'ils le souhaitent.

3.4. Politiques relatives à la gestion des âges: adapter les conditions de travail en fonction de l'évolution des besoins

Résumé: Les pays européens attachent de plus en plus d'attention aux politiques de gestion des âges. Il semble que, dans les pays cherchant à adapter les conditions de travail pour répondre à l'évolution des besoins, de nombreux éléments de la politique de gestion des âges entrent en jeu. La multiplication des opportunités de travailler à temps partiel est un aspect important des politiques de gestion des âges, mais dans les pays où la législation permet ce type de contrat, cette option ne semble pas très populaire. Dans quelques pays, l'encouragement de l'application des politiques relatives à la gestion des âges comprend la mise en place de systèmes de récompenses pour les entreprises exemplaires.

Qu'est-ce que la gestion des âges? Selon Walker (1997), il s'agit des «diverses dimensions par lesquelles les ressources sont gérées au sein des organisations avec un intérêt explicite pour le vieillissement et de façon plus globale pour la gestion de la main-d'œuvre vieillissante par l'intermédiaire des politiques publiques ou des négociations collectives»⁽³⁶⁾. Walker explique qu'au sein des organisations il existe cinq dimensions de la gestion des âges: le recrutement (et la sortie); la formation, le développement personnel et la promotion professionnelle; la flexibilité dans le travail; l'ergonomie et le contenu du travail; et l'évolution des comportements à l'égard des travailleurs vieillissants (Casey, Metcalf et Lakey, 1993)⁽³⁷⁾.

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail classe les interventions relatives à la gestion des âges en diverses catégories: évolution des comportements; recrutement; formation, développement personnel et promotion professionnelle; santé et bien-être; politique salariale; ergonomie et contenu du poste; politique de départ; redéploiement; et une catégorie distincte indiquant si l'entreprise a une approche globale ou non⁽³⁸⁾.

Il semble donc qu'on retrouve de nombreux aspects relevant des politiques de gestion des âges tout au long de cette synthèse, bien que très peu des articles nationaux fassent directement référence au terme «gestion des âges». Cependant, là où il est mentionné, il est utilisé dans le contexte des politiques au niveau de l'entreprise. L'**Autriche**, l'**Italie** et la **Lituanie** ont introduit une législation visant à développer le travail à temps partiel. Cependant, on s'est rendu compte que cette option est peu utilisée dans ces trois pays.

En **Italie**, la loi de finance 2007 (loi 296/2006) a introduit une mesure ciblant spécifiquement les travailleurs âgés, qui vise à soutenir la création de nouveaux emplois et à freiner la sortie du marché du travail. Cette mesure (l'accord de solidarité entre les générations) permet de transformer les contrats à temps plein des travailleurs de plus de 55 ans en contrats à temps partiel, et introduit également les contrats à temps partiel pour les jeunes de moins de 25 ans ou de moins de 30 ans s'ils possèdent un diplôme de l'enseignement supérieur. On ne dispose d'aucune observation sur la mise en œuvre concrète de cette mesure. Le travail à temps partiel est beaucoup moins développé en Italie que dans l'ensemble de l'UE. De toute évidence, il existe une marge de manœuvre pour la conception de nouvelles mesures visant à généraliser l'utilisation de l'aménagement du temps de travail parmi tous les salariés. Cela doit s'inscrire dans une stratégie intégrée visant à prolonger la vie professionnelle. Il pourrait en résulter une meilleure conciliation du travail avec la vie privée et un grand nombre de femmes et de seniors pourraient rester sur le marché du travail. En **Autriche**, l'indemnité de travail à temps partiel pour les travailleurs âgés (*Altersteilzeit*) a été réformée récemment à deux reprises, en 2009, dans le cadre du «paquet pour l'emploi II», et en 2010. Cette dernière réforme a renforcé les incitations visant à encourager les travailleurs âgés ayant dépassé l'âge minimal de la retraite à réduire leur temps de travail. Le droit à l'allocation de travail à temps partiel sera désormais maintenu jusqu'à l'âge légal de la retraite et pas seulement jusqu'à l'âge minimal possible de la retraite. On craint cependant que — comme au cours des dernières années — la demande d'indemnité de travail à temps partiel reste plutôt limitée et que la mesure n'ait pas d'impact sur le taux d'emploi des seniors. La **Lituanie** aussi s'est dotée d'un cadre juridique permettant aux individus de travailler à temps partiel (y compris de pratiquer le télétravail). Cependant, ces pratiques sont plutôt rares en Lituanie.

D'autres pays ont réalisé des recherches sur la pratique de la gestion des âges au sein des entreprises. En **Allemagne**, une recherche qualitative reposant sur un échantillon d'entreprises a révélé de véritables progrès dans la mise en œuvre des stratégies de gestion des âges, d'autant que ces stratégies respectueuses des âges étaient presque inexistantes dans les années 90. En **République tchèque**, un inventaire des pratiques en matière de gestion des âges, réalisé par l'université Masaryk⁽³⁹⁾, suggère

⁽³⁶⁾ Walker, A., *Combating Age Barriers in Employment — A European Research Report*, European Foundation, Dublin, 1997.

⁽³⁷⁾ Walker, A., «The Emergence of Age Management in Europe», *International Journal of Organisational Behaviour*, vol. 10 (1), 2005, p. 685-697.

⁽³⁸⁾ «TAEN — The Age and Employment Network, Defining Age Management: Information and Discussion Paper», http://taen.org.uk/uploads/resources/Defining_Age_Management.pdf

⁽³⁹⁾ <http://www.esfcr.cz/projekty/strategie-age-managementu-v-ceske-republice>, <http://www.online.muni.cz/tema/2561-tema-age-management->

que rares sont encore les entreprises qui mettent en œuvre des mesures de gestion des âges.

D'autres pays, tels que la **Finlande** et la **Slovaquie**, incitent les entreprises à mettre en œuvre des pratiques de gestion des âges par le biais de systèmes de récompenses et de diverses activités visant à promouvoir et à propager les bonnes pratiques. On ne dispose pas d'informations cohérentes sur les politiques de gestion des âges appliquées par les entreprises en **Slovaquie**. Il semble que les pratiques en la matière, telles que le recrutement ou la promotion de travailleurs appartenant à certaines tranches d'âge spécifiques, la diversité des âges dans l'organigramme de l'entreprise, le redéploiement, etc., sont surtout le fait de grandes entreprises du secteur privé qui appliquent les principes de gestion des ressources humaines et de responsabilité sociale des entreprises. Cependant, de nombreux exemples de bonnes pratiques sont publiquement reconnus et valorisés tant par les autorités publiques — comme par exemple par le ministère de l'économie ou le ministère du travail — que par des institutions de la société civile telles que le prix «Via Bona Slovakia». En **Finlande**, les syndicats avaient suggéré en 2009 d'inclure dans les conventions collectives une disposition stipulant que toutes les entreprises devraient se doter de programmes spéciaux axés sur l'âge. Aucun consensus ne s'étant dégagé, il a été convenu qu'un inventaire des bonnes pratiques en matière de gestion des âges dans les entreprises serait établi en 2012 par les partenaires sociaux dans le cadre d'une cellule de réflexion spéciale. Ainsi, le secteur de la métallurgie — patronat et syndicats — a lancé, de sa propre initiative, un programme pilote spécial, auquel participent 100 entreprises et dans lequel une approche très complète de la gestion des âges est testée et perfectionnée ⁽⁴⁰⁾. Il est probable que ces travaux ouvrent la voie à des programmes de gestion des âges dans les entreprises. La gestion des âges y est envisagée dans diverses perspectives et par divers acteurs. Poursuivant les travaux déjà réalisés dans le cadre du programme national pour les travailleurs vieillissants, l'Institut finlandais de santé au travail (FIOH) ⁽⁴¹⁾ a activement œuvré à la promotion et à la dissémination des bonnes pratiques en matière de bien-être au travail et de gestion des âges en conjonction avec l'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle ⁽⁴²⁾. La Confédération des industries finlandaise (EK) a activement concouru à la promotion de la gestion des âges en élaborant et en diffusant un «modèle de gestion de la capacité de travail» ⁽⁴³⁾.

3.5. Les services de l'emploi dispensés aux seniors

Résumé: Les pays européens ont adopté, à des degrés divers, une panoplie de mesures visant à faciliter la réinsertion professionnelle des seniors et à améliorer leur employabilité. L'utilisation des aides à l'embauche et à l'emploi, l'orientation professionnelle et les plans d'action personnalisés, le placement et le traitement préférentiel pour les travailleurs âgés, la formation des seniors inactifs et les initiatives utilisant le bénévolat pour améliorer l'employabilité des travailleurs âgés sont tous des exemples de mesures mises en œuvre à divers degrés par les pays européens.

⁽⁴⁰⁾ <http://www.tyohyvinvointi.info>

⁽⁴¹⁾ <http://www.ttl.fi/en/Pages/default.aspx>

⁽⁴²⁾ http://www.ttl.fi/partner/aktiivinen_ikaantyminen/in_english/sivut/default.aspx

⁽⁴³⁾ http://www.ek.fi/ek/fi/tutkimukset_julkaisut/2011/3_maalis/Tyokykyjohtamisenmalli.pdf

L'utilisation des aides à l'embauche et à l'emploi est une composante importante des approches adoptées notamment par la Belgique, le Danemark, l'Estonie et la Grèce (bien qu'en Estonie elles ne soient pas réservées aux chômeurs âgés).

Les services de l'emploi pour les travailleurs âgés, Grèce

En **Grèce**, la majorité des programmes de formation et pour l'emploi ciblant les travailleurs âgés ont été conçus pour profiter à des tranches d'âge plus larges. C'est le cas des programmes intégrés (locaux) destinés aux chômeurs, mis en œuvre régulièrement ces dernières années ⁽⁴⁴⁾. Dans le cadre de ces programmes, des structures spéciales ont été établies en vue d'identifier toutes les entreprises d'un territoire, d'établir un contact avec tous les chômeurs pour les aider à élaborer leur plan d'action personnalisé, d'évaluer le potentiel de croissance de divers secteurs, ainsi que de transmettre les résultats à l'organisme en charge de l'emploi et des forces de travail (OAED) qui est responsable du financement. Les programmes intégrés pour les chômeurs ont, pour l'instant, ciblé les chômeurs âgés de 45 à 64 ans.

Il existe également quelques mesures actives destinées exclusivement aux seniors. C'est le cas des dispositifs d'aide au retour à l'emploi financés par le fonds des partenaires sociaux et le Fonds pour l'emploi et la formation professionnelle (LAEK). Dans le cadre de ces dispositifs, les entreprises du secteur privé et parapublic ont touché des subventions pour l'emploi de chômeurs approchant de l'âge de la retraite (c'est-à-dire à moins de 5 ans de l'âge légal de la retraite). La durée de la subvention va de 1 à 60 mois et son montant équivalait à peu près à 40 % de l'ensemble des coûts du salaire du bénéficiaire.

Par ailleurs, le gouvernement a annoncé en décembre 2011 l'introduction d'un nouveau programme d'insertion ciblant les chômeurs âgés de 55 à 64 ans. Il consiste à subventionner les entreprises sociales des autorités locales afin qu'elles embauchent 5 000 de ces chômeurs âgés et est doté d'un budget total de 75 millions d'euros. La subvention est de 25 euros par journée de travail à plein temps et dure 24 mois (les entreprises des autorités locales sont tenues de continuer à employer les bénéficiaires pendant 3 mois de plus, c'est-à-dire 27 mois au total). Diverses nouvelles dispositions législatives récentes devraient également favoriser les travailleurs âgés. C'est le cas de la loi 3845/2010 qui stipule que l'interdiction de placement de travailleurs dans le secteur public par le biais d'agences d'interim est suspendue pour 3 ans; l'OAED est autorisée à subventionner les agences d'interim qui embauchent des chômeurs âgés de 55 à 64 ans pour un emploi dans le secteur public.

En **Hongrie**, les politiques actives du marché du travail s'adressent à tous les chômeurs inscrits mais ciblent souvent certaines catégories défavorisées spécifiques, telles que les travailleurs de plus d'un certain âge, en offrant des aides supplémentaires ou un accès privilégié. L'aide à l'emploi classique représente jusqu'à 50 % de tous les coûts de l'emploi d'un chômeur défavorisé, y compris des plus de 50 ans, pendant une année.

⁽⁴⁴⁾ Organisme pour l'emploi de la main-d'œuvre (OAED), <http://www.oaed.gr>

Au **Danemark**, outre les «emplois seniors» (un dispositif donnant aux chômeurs de plus de 55 ans, ayant épuisé leur droit à l'allocation de chômage, le droit à un «emploi senior» avec un salaire normal dans le secteur public), les chômeurs âgés de plus de 60 ans ayant cotisé à une caisse d'assurance chômage peuvent bénéficier des mesures d'activation au bout de 6 mois, et non pas de 9 mois comme les autres chômeurs âgés de 30 ans et plus. Par ailleurs, tout chômeur âgé de plus de 55 ans a la possibilité de passer un accord avec l'employeur qui l'embauche en bénéficiant d'une aide à l'emploi au-dessus du taux normal. Cette aide dure au maximum 6 mois et a pour but de constituer une incitation supplémentaire à la réinsertion des chômeurs âgés. En **Autriche**, l'aide au retour à l'emploi est le principal instrument de la PAMT ciblant des catégories spécifiques de chômeurs déclarés, c'est-à-dire les hommes âgés de 50 ans et plus et les femmes âgées de 45 ans et plus. La durée et le montant de l'aide varient en fonction de la situation du marché du travail régional. En 2010, quelque 17 000 chômeurs âgés sont entrés dans le dispositif. La durée moyenne de l'aide est de près de 3 mois, avec un coût moyen par personne de 2 800 euros. Plusieurs évaluations ont mis en lumière l'impact positif du dispositif, notamment parmi la tranche d'âge des 45-54 ans. Vu l'efficacité de cette mesure, le plan d'austérité inclut une augmentation du nombre de chômeurs âgés en bénéficiant de 40 000, d'ici à 2016.

La stratégie nationale pour l'emploi de l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** préconise d'utiliser les politiques actives du marché du travail pour accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés (55-64 ans). Outre les PAMT ciblant tous les travailleurs, il existe des programmes spéciaux pour les travailleurs âgés, principalement des aides à l'emploi.

Un deuxième type d'instrument utilisé dans quelques pays est l'orientation professionnelle et l'élaboration des plans d'action personnalisés des chômeurs. Au **Royaume-Uni**, l'introduction d'un «Service national des carrières pour tous les âges» sera effective à partir d'avril 2012. Il regroupera certains des services existants et apportera une assistance plus complète par le biais d'un soutien en ligne, par téléphone et en tête-à-tête. Ce nouveau service pour tous les âges sera fourni par le biais de l'internet, du téléphone et d'entretiens individuels à finalité de conseil et d'orientation (en Écosse et au pays de Galles, les services de carrière pour tous les âges existent déjà). Néanmoins, un des problèmes de l'utilisation de l'internet pour dispenser les services est que cela peut décourager les travailleurs âgés qui maîtrisent moins bien la technologie, mais les entretiens en tête-à-tête restent une option possible.

En **Estonie**, les mesures de la politique active du marché du travail s'adressent aussi aux chômeurs qui ont atteint l'âge de la préretraite, et répondent à leurs besoins particuliers identifiés dans leur plan d'action individuel, comme pour les autres chômeurs. Toutefois, les personnes ayant entre 55 ans et l'âge légal de la retraite sont considérées comme une catégorie à risque sur le marché du travail. Selon Marksoo *et al.* (2011) ⁽⁴⁵⁾, les services du marché du travail auxquels les seniors ont le plus recours sont la formation et l'orientation professionnelle. En 2010, la participation aux dispositifs de subvention salariale a aussi augmenté; néanmoins, la participation à ces mesures n'est pas limitée aux travailleurs

âgés; elles sont ouvertes à tous les chômeurs. D'autres mesures du marché du travail sont mises en œuvre dans le cadre de projets distincts financés avec le soutien du Fonds social européen (FSE). Ainsi, en 2011 par exemple, quelque 6,65 millions d'euros ont été alloués à des projets soutenant la réinsertion des travailleurs âgés (50-74 ans) et l'insertion des jeunes (16-24 ans) dans le marché du travail.

Une troisième approche, le placement et le traitement préférentiel des chômeurs âgés en matière d'accès aux offres d'emploi ou aux services de l'emploi, est privilégiée par les stratégies de la Belgique, de la Grèce, de la Pologne, de la Slovaquie et de la Slovénie. En **Belgique**, le pacte des générations de 2005 contient une mesure visant à relever le taux d'emploi des travailleurs âgés, le droit au reclassement professionnel pour les travailleurs de plus de 45 ans qui sont licenciés par leur employeur. Cette mesure a pris effet en mars 2007. Le reclassement professionnel comprend des services et des conseils dispensés par l'employeur pour aider le travailleur à retrouver un emploi le plus vite possible ou à s'installer à son compte en exerçant une activité indépendante. Les pouvoirs publics flamands sont aussi convenus en octobre 2008 avec les organisations syndicales et patronales d'un certain nombre d'initiatives visant à prolonger l'activité professionnelle des seniors. Une de ces initiatives tente de mieux faire coïncider l'offre et la demande de main-d'œuvre ainsi que de former des conseillers en emploi, spécialisés dans l'accompagnement des plus de 50 ans, qui sont chargés de rechercher les offres d'emploi qui pourraient leur convenir et de les leur proposer. Un autre aspect de l'accord vise à encourager les employeurs à recruter des seniors de plus de 50 ans par le biais de l'instauration par les organisations patronales et syndicales sectorielles d'un «code de conscience de l'âge» que les agences de recrutement adopteraient. L'accord a également introduit des procédures de reclassement professionnel. Le dispositif de reclassement fera suite à un processus de certification et délivrera un label de qualité aux agences de médiation d'emploi qui le méritent.

En **Slovénie**, les travailleurs âgés sont considérés comme une des catégories les plus vulnérables devant bénéficier d'un traitement spécial de la part des services de l'emploi nationaux. Ils suivent les mêmes procédures que les autres chômeurs mais jouissent d'un accès prioritaire au processus de présélection des candidats que les agences locales mènent pour les employeurs. Par ailleurs, ils ont aussi prioritairement accès (comme les femmes) aux emplois d'intérêt public qui devraient leur offrir une bonne opportunité de convaincre de futurs employeurs de leur employabilité. Tout cela devrait concourir à un retour au travail plus rapide des chômeurs âgés.

En **Pologne**, le programme «Solidarité entre les générations» a introduit d'importantes actions axées sur la professionnalisation des services du marché du travail pour les travailleurs âgés. La formation des agents des SPE a débuté et une plate-forme d'e-learning est mise en place en vue d'aider les personnels des SPE à mieux comprendre les besoins des chômeurs âgés et à mieux y répondre. Il est prévu que 3 355 agents des SPE reçoivent une formation, ce que 2 355 d'entre eux avaient déjà fait à la fin de 2010. Le programme vise également à encourager l'utilisation des placements et de l'orientation professionnelle, et surtout l'utilisation des plans d'action personnalisés (PAP) comme outil de diagnostic des potentiels des chômeurs de plus de 50 ans et pour les aider à retrouver un emploi. En **Slovaquie**, la loi relative aux services de l'emploi classe les plus de 50 ans parmi les demandeurs d'emploi défavorisés. Ce statut leur garantit un accès préférentiel à la plupart des services de l'emploi et entre 25 et 30 % de tous les demandeurs d'emploi ont plus de 50 ans.

⁽⁴⁵⁾ Marksoo, Ü., Malk, L., et Põldis, E., *Vanemaalised Eesti tööturul*, document de travail du ministère des affaires sociales 4/2011, ministère des affaires sociales, 2011, disponible en estonien à l'adresse http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/V2ljaanded/Toimetised/2011/toimetised_20114.pdf

Un certain nombre de pays, dont l'Autriche, la Belgique, la Croatie et la Hongrie, ont mis l'accent sur la formation des seniors économiquement inactifs pour favoriser leur réinsertion. Comme déjà mentionné, la **Pologne** a introduit un programme de formation visant à apprendre aux agents des SPE à reconnaître les besoins de cette catégorie. En **Hongrie**, les agences du SPE orientent vers des programmes de formation les chômeurs déclarés, les personnes participant aux programmes de réhabilitation, les autres usagers des SPE et les employés bénéficiant de certains dispositifs de soutien. Tous les demandeurs d'emploi le souhaitant peuvent accéder à une formation, mais les aides financières sont plus élevées pour les catégories les plus défavorisées, telles que les plus de 50 ans. La réorganisation du service **croate** de l'emploi vise à apporter une assistance plus soutenue aux chômeurs, et en particulier à ceux qui sont entrés dans le chômage de longue durée. Par ailleurs, l'initiative «Les femmes sur le marché du travail» a clairement identifié quelques-uns des besoins de la population féminine âgée. Les modifications des services de l'emploi permettront d'apporter un soutien plus intense aux chômeurs âgés et d'améliorer leur employabilité par le biais à la fois de dispositifs de formation, de mesures de retour sur le marché du travail et d'un meilleur accompagnement dans la recherche d'emploi.

Avec le concours des syndicats, le service régional de l'emploi des Flandres (VDAB) **belge** organise des sessions d'information, d'orientation et de formation interne destinées en particulier à ceux qui ont plus de 50 ans. Il existe 25 centres spécialisés pour les plus de 50 ans mettant en œuvre ce programme intitulé «Actief 50+». En **Autriche**, la formation est le principe fondamental de trois instruments cofinancés par le FSE, qui portent sur les conseils aux PME en matière de qualification et formation, la formation des salariés (en accordant une attention privilégiée aux travailleurs de plus de 45 ans) et les conseils relatifs à la flexibilité. L'objectif premier de ces dispositifs est d'adapter les profils de compétences des travailleurs âgés aux besoins du marché du travail et, plus généralement, de sensibiliser les entreprises.

D'autres pays ont mis en place des initiatives basées sur le bénévolat pour les seniors sans emploi, qui visent à améliorer leur employabilité. Ces pays sont, entre autres, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Portugal et la Slovaquie. En 2009, les pouvoirs publics de l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** ont introduit un nouveau programme d'emplois d'intérêt public pour faire face à la récession, auquel ont aussi participé des travailleurs âgés vivant localement. Au **Portugal**, l'objectif n° 5 de la stratégie nationale pour le vieillissement actif est de «soutenir la réinsertion des travailleurs âgés dans le marché du travail». Dans le cadre de cette stratégie, le nouveau programme de bénévolat pour les seniors vise à l'insertion des travailleurs âgés dans des activités d'intérêt social et à leur inclusion dans les dispositifs d'emploi.

Les stratégies adoptées par la Belgique et la Lituanie reposent sur des approches plus innovantes. En **Lituanie**, pour améliorer l'employabilité des travailleurs âgés, le SPE a mis en place et gère la «Banque des seniors», une base de données contenant des informations sur les demandeurs d'emploi approchant de l'âge de la retraite, par catégories de travailleurs. La finalité de la banque est de proposer aux seniors des offres d'emploi appropriées et, parallèlement, de fournir aux employeurs des informations sur les demandeurs d'emploi de cette tranche d'âge. La Banque des seniors est opérationnelle en Lituanie depuis une dizaine d'années. Cependant, dans cet espace de temps, aucune étude ou analyse de son efficacité et de ses impacts sur l'insertion des seniors dans le marché du travail n'a été réalisée. Le petit nombre de demandeurs d'emploi âgés inscrits

actuellement auprès de la banque suggère que cette mesure n'a pas eu de véritable impact dans le pays et/ou n'a guère été prise en compte par les employeurs. En **Belgique**, depuis l'introduction du pacte des générations en 2005, une réglementation accorde des «vacances seniors» aux 50 ans et plus qui reprennent le travail et qui n'ont pas droit à 4 semaines complètes de vacances annuelles après un épisode de chômage ou d'invalidité au cours de l'année précédente. Cela signifie que les travailleurs âgés ont droit, au-delà des jours de congés payés ordinaires, à des jours de «vacances seniors» avec une allocation de «vacances seniors» équivalente à 65 % du salaire (avec un plafond).

Pactes pour l'emploi des seniors, Allemagne

En **Allemagne**, le ministère fédéral du travail et des affaires sociales a lancé un programme national «Perspectives 50plus — Pactes pour l'emploi des seniors dans les régions» (Perspektive 50plus — Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen). En 2011 a commencé la troisième période de programmation, qui se terminera en 2015. Quelque 78 pactes régionaux pour l'emploi ont été conclus à ce jour; les partenaires comprennent les agences pour l'emploi et une variété de parties prenantes locales et d'acteurs clés tels que les entreprises, les chambres d'industrie et de commerce et nombre d'associations, de syndicats, de collectivités locales, de centres de formation, d'églises et de prestataires de services sociaux. Les mesures introduites comprennent la formation à l'informatique et à la candidature aux offres d'emploi, les stages et les aides à l'emploi. En 2011, plus de 200 000 des 550 000 chômeurs de longue durée âgés ont exercé une activité et 70 000 d'entre eux ont obtenu un emploi sur le marché du travail ordinaire. Une évaluation de la première phase du programme, qui date de 2007, a montré que le succès de l'initiative repose sur une combinaison de conseils personnalisés et de tutorat, ainsi que sur l'établissement de contacts proactifs avec les employeurs. Les petites entreprises apprécient hautement la qualité du processus de présélection des candidats pour les offres d'emploi. L'évaluation a révélé que le programme est perçu positivement tant par les chômeurs de longue durée âgés que par les employeurs.

3.6. Les systèmes d'imposition et d'indemnisation favorisant l'emploi: rendre le travail plus lucratif pour les seniors

Résumé: Diverses dispositions des systèmes d'imposition et d'indemnisation peuvent inciter les travailleurs âgés à rester en activité ou à retrouver un emploi. Il faut souligner qu'il existe peu de dispositions de ce type dans les systèmes appliqués par les pays européens. Là où elles existent, elles comprennent les aides à l'emploi ou les compléments de revenu, les exonérations des cotisations d'assurance chômage et la majoration des crédits d'impôts ou des abattements personnels.

L'Allemagne, l'Autriche et la Belgique sont des exemples de pays où les chômeurs âgés qui se réinsèrent peuvent toucher un complément de revenu. En **Allemagne**, des aides à l'emploi sont allouées aux travailleurs de plus de 50 ans qui acceptent un salaire moins élevé pour éviter le chômage ou pour en sortir (Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer). Au cours de la première année, ils ont droit à 50 % de l'écart par rapport

à leur revenu antérieur et la deuxième année à 30 %. Le nombre de travailleurs âgés percevant un complément de salaire a presque doublé pour atteindre 19 900 en 2010. En **Autriche**, un nouveau complément de salaire (Kombi-lohn neu) a été introduit en 2009 pour les salariés de 50 ans et plus. Lorsque l'un d'entre eux accepte un emploi à plein temps (plus de 35 heures par semaine) avec un salaire mensuel brut compris entre 650 et 1 500 euros, il peut bénéficier d'une allocation de 300 euros par mois. Si la rémunération (brute) se situe entre 1 500 et 1 700 euros par mois, l'indemnité est de 150 euros. Cette dernière est également attribuée en cas d'emploi à temps partiel (moins de 35 heures par semaine). Cette forme d'aide à l'emploi est allouée pendant une année au maximum.

En **Belgique**, certains chômeurs âgés (plus de 50 ans) réinsérés touchent un complément de salaire versé par l'Office national de l'emploi (ONEM). Les demandeurs ayant (au moins) 20 années d'expérience professionnelle peuvent bénéficier de cette indemnité sans limite de temps. Pour les autres, elle est limitée à 3 ans et son montant est dégressif. Le montant de base du complément est de 194 euros par mois quel que soit le type de contrat de travail (temps plein ou temps partiel). L'ONEM alloue également, au titre du pacte des générations de 2005, une allocation de «vacances seniors» correspondant à 65 % du salaire du travailleur (avec un plafond), qui est accordée aux plus de 50 ans qui reprennent le travail et qui n'ont pas droit à 4 semaines complètes de vacances annuelles après un épisode de chômage ou d'invalidité au cours de l'année précédente.

Le ministère national du travail de Belgique accorde une autre aide financière aux travailleurs de plus de 50 ans qui allègent leur charge de travail. Le but de l'initiative est d'encourager les seniors à rester actifs plus longtemps et donc d'accroître leurs niveaux de participation. Depuis mai, les travailleurs qui, à leur propre demande, passent de travaux pénibles (accomplis depuis plus de 5 ans) à des activités moins rudes sans changer d'emploi, mais avec une perte de revenu mensuelle d'au moins 265,30 euros, ont droit à une aide financière. Le montant et la durée de l'aide sont de 80 euros pendant 12 mois pour les travailleurs de moins de 55 ans, de 106 euros pendant 24 mois pour les travailleurs âgés de 55 à 58 ans et de 133 euros pendant 36 mois pour les travailleurs âgés de plus de 58 ans.

Diverses mesures basées sur les crédits d'impôt et les abattements personnels peuvent encourager les seniors à rester économiquement actifs plus longtemps. En **Suède**, pour encourager les seniors à participer plus longtemps au marché du travail, les pouvoirs publics ont relevé en 2010 le crédit d'impôt pour les travailleurs de plus de 65 ans. En 2010, la cotisation patronale spéciale sur les salaires et l'impôt sur le revenu des activités professionnelles ont été abolis pour les plus de 65 ans. En revanche, les systèmes d'imposition et d'indemnisation du **Royaume-Uni** ne visent pas particulièrement à encourager les travailleurs âgés à rester actifs sur le marché du travail vu que la plupart des conditions restent les mêmes tout au long de la vie professionnelle de l'individu. L'abattement individuel est majoré pour les travailleurs âgés entre 65 et 75 ans (de près d'un tiers du revenu) et pour ceux qui ont plus de 75 ans (de près de 36 %). Cependant, ces dispositions liées à l'âge sont sujettes à un plafond de revenu (qui comprend le salaire, les retraites — y compris les pensions publiques, les retours sur investissements, etc.) de 24 000 livres sterling (28 704 euros) au-delà duquel l'abattement est réduit à un taux de 1 livre pour 2 livres de revenu au-dessus de la limite.

D'autres pays manquent distinctement de systèmes d'imposition et d'indemnisation favorisant l'emploi; en fait leurs systèmes ont souvent l'ef-

fet opposé. En **République tchèque**, la fiscalité des revenus du travail consiste en un taux unique d'imposition du revenu relativement faible (et sur une part relativement faible du revenu) et un taux unique élevé de cotisations d'assurance sociale et maladie. Le taux tchèque de cotisations patronales de sécurité sociale semble extraordinairement élevé. Ce système est particulièrement problématique pour les travailleurs ayant dépassé l'âge légal de la retraite, qui ne bénéficient que marginalement de leurs cotisations supplémentaires (et qui ne sont pas éligibles aux prestations de chômage). Depuis 2011, les pensions des retraités dont les revenus du travail sont plus de trois fois le salaire moyen, qui ne sont normalement pas sujettes à l'impôt sur le revenu des particuliers, sont imposées. De plus, les travailleurs en retraite anticipée n'ont pas le droit de cumuler un revenu du travail.

3.7. Incitations pour les employeurs qui préservent l'emploi ou embauchent des seniors

Résumé: Les subventions aux entreprises se divisent en deux grandes catégories. De nombreux pays subventionnent l'emploi ou le réemploi des travailleurs âgés en réduisant ou en éliminant les cotisations patronales d'assurance sociale. Dans les autres cas, l'État contribue directement aux coûts de l'emploi des travailleurs âgés. Cette deuxième catégorie de subvention, qui se décline en différentes formes d'aides financières telles que les primes fixes, les subventions de salaire et le transfert des allocations de chômage, semble relativement populaire parmi les États membres; néanmoins, un certain nombre de pays n'ont mis aucune incitation financière en place pour les employeurs qui maintiennent leurs salariés âgés en activité ou qui embauchent des seniors.

Parmi les pays qui réduisent ou remboursent les cotisations patronales figurent la **Belgique**, l'**Espagne**, la **Grèce**, le **Luxembourg**, la **Norvège**, la **Pologne**, le **Portugal**, la **Roumanie**, la **Slovénie** et la **Suède**. Dans le cas de la Roumanie, cette mesure ne fonctionne pas vraiment. Les pays qui ne proposent aucune incitation financière pour les entreprises qui gardent ou embauchent des seniors comptent, entre autres, la **Lettonie** et la **Slovaquie**.

En **Pologne**, le dispositif général d'aides à l'emploi comprend plusieurs possibilités de réductions des coûts du travail pour les travailleurs de plus de 50 ans. Dans ce pays, des aides directes et indirectes sont offertes aux employeurs. Les entreprises qui recrutent des chômeurs qui leur ont été adressés par l'Office du travail peuvent bénéficier d'un remboursement des coûts du travail sous les formes suivantes ⁽⁴⁶⁾:

- les emplois d'intervention (une forme d'emploi réservée aux chômeurs particulièrement difficiles à réinsérer, dont les plus de 50 ans). Les cotisations patronales de sécurité sociale sont remboursées, ainsi que jusqu'à 80 % du salaire minimal pour les salariés âgés de plus de 50 ans qui sont éligibles à une prépension (et jusqu'à 50 % pour ceux qui n'y ont pas droit) pendant 24 mois sur une base mensuelle (ou 48 mois si le remboursement est effectué un mois sur deux);

⁽⁴⁶⁾ Selon la loi du 20 avril 2004 relative à la promotion de l'emploi et aux institutions du marché du travail (Journal des lois de 2004, n° 99, item 1001, amendement).

- les emplois d'intérêt public — le remboursement de la rémunération et des cotisations sociales pour les personnes éligibles peut atteindre 50 % du salaire moyen mensuel (avec un plafond de 2 015,44 zlotys, soit près de 242 euros) pendant 6 mois;
- un remboursement forfaitaire couvrant le coût des cotisations patronales de sécurité sociale — pour ceux qui ont été employés au moins 12 mois par un même employeur — et ne pouvant dépasser 300 % du salaire minimal (4 500 zlotys, soit près de 1 075 euros).

Au **Luxembourg**, les pouvoirs publics ont introduit une série d'incitations pour les employeurs et diverses mesures de protection. Les entreprises qui embauchent des chômeurs de longue durée (inscrits au chômage depuis plus de 12 mois) et des chômeurs âgés (de plus de 45 ans) en contrat à durée indéterminée (CDI) ou avec un contrat à durée déterminée (CDD) de plus de 18 mois peuvent demander le remboursement d'une partie des charges sociales pendant 2 ans (pour l'embauche d'un demandeur d'emploi de plus de 30 ans), 3 ans (s'il a plus de 40 ans) ou de manière permanente jusqu'au départ en retraite pour les chômeurs de plus de 45 ans. Cette mesure, intitulée «aide à l'embauche de chômeurs âgés et de longue durée» a été adaptée pour couvrir les CDD d'une durée de 18 à 24 mois, pour lesquels le remboursement est limité à la durée du contrat.

Le programme «Nouveau départ» en **Suède** comprend une disposition exemptant de cotisations sociales les entreprises qui embauchent un chômeur pendant aussi longtemps que l'épisode de chômage a duré. Il existe un allègement indirect effectif des charges pour les travailleurs de plus de 65 ans du fait que les cotisations patronales d'assurance invalidité cessent à l'âge de 65 ans. La réduction des cotisations sociales versées par les employeurs est en fait une subvention indirecte des salaires ciblant les travailleurs de plus de 65 ans. Les charges sociales patronales ne sont que de 10,21 % du salaire brut au lieu de 31 % normalement. De même, les travailleurs indépendants de plus de 65 ans ne payent que 10,21 % au lieu de près de 30 %. Cela incite réellement les plus de 65 ans à prolonger leur activité salariée ou indépendante. Cette mesure concerne toutes les tranches d'âge mais a été conçue avant tout pour accroître le taux d'emploi des plus de 45 ans.

En **Espagne**, les employeurs ont droit à divers allègements des cotisations patronales de sécurité sociale quand ils continuent d'employer des travailleurs âgés en CDI:

- pour les travailleurs âgés de 59 ans (et ayant au moins 4 années d'ancienneté dans l'entreprise): 40 % des cotisations;
- pour les travailleurs âgés de 60 à 64 ans (et ayant au moins 5 années d'ancienneté dans l'entreprise): 50 % des cotisations;
- pour les travailleurs âgés de 65 ans ayant cotisé pendant au moins 35 ans: 100 % des cotisations (c'est également le cas pour les travailleurs réintégrant le marché du travail à 65 ans avec un CDI);
- pour les travailleurs âgés de plus de 55 ans des secteurs de la chaussure, de l'ameublement et du jouet affectés par la mondialisation: 50 % des cotisations.

En **Roumanie**, il existe deux types d'aides ou, plus précisément, d'allègement des cotisations patronales d'assurance chômage ciblant les employeurs qui recrutent. Le premier dure 12 mois et concerne les chô-

meurs de plus de 45 ans. Le second, qui cible les seniors à moins de 3 ans de l'âge légal de la retraite ou de l'ouverture de leur droit à une prépension, dure jusqu'à ce que le salarié atteigne l'âge légal de la retraite ou soit éligible à une pension de retraite anticipée.

Depuis janvier 2011, le soi-disant «indicateur social de référence» qui est fixé actuellement à 500 lei roumains (environ 114 euros) sert de base pour le calcul des deux incitations au lieu du salaire minimal national. En conséquence, leur montant est très faible et peu attractif; par ailleurs, les lourdes formalités administratives que requiert une demande d'abatement expliquent également le faible nombre de demandes.

Parmi les pays qui allouent d'autres aides directes aux employeurs figurent l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Croatie, la Grèce, l'Islande et la Pologne. Les modalités de versement prennent parfois la forme d'une participation aux coûts salariaux. L'**Allemagne** a introduit de nouvelles mesures spéciales visant à encourager le recrutement, dont principalement des primes d'insertion (Eingliederungszuschüsse) pour les travailleurs âgés de 50 ans et plus et un système de chèques d'insertion (Eingliederungsgutschein). Les aides à l'emploi pour les travailleurs âgés (de plus de 50 ans) durent de 12 à 36 mois et baissent d'au moins 10 % au bout d'une année. Le montant des aides varie de 30 à 50 % des salaires. Pour les travailleurs âgés invalides ou gravement handicapés, la subvention est de 70 % du coût du salaire et, pour les salariés gravement handicapés, elle peut atteindre 60 mois s'ils ont entre 50 et 55 ans et 96 mois au-delà de cet âge. La participation aux mesures d'aides au recrutement de chômeurs âgés a fortement augmenté entre 2007 et 2010, passant de 38 400 à 51 500 bénéficiaires. Une évaluation récente du dispositif a montré que les aides au retour à l'emploi avaient de bons résultats, mais que la distinction entre les tranches d'âge est inutile. L'analyse a également révélé que la durée minimale des aides pour les travailleurs âgés était trop longue et que l'absence d'obligation pour les employeurs de maintenir l'emploi des travailleurs âgés après la fin des aides augmente les effets d'aubaine potentiels.

À **Malte**, le programme d'aide à l'emploi (PAE) lancé en 2009 vise à faciliter l'insertion de diverses catégories socialement défavorisées par le biais d'une aide financière allouée aux entreprises qui les embauchent. Les bénéficiaires de ce programme comprennent les plus de 50 ans qui sont demandeurs d'emploi ou qui risquent de perdre leur emploi. Les employeurs touchent une aide équivalente à 50 % des coûts salariaux pendant la première année d'emploi du nouveau salarié. Pour les personnes ayant un handicap reconnu, l'aide dure plus longtemps. Le PAE a fait ses preuves en tant qu'instrument de réinsertion des chômeurs dans le marché du travail. En effet, entre 2009 et 2010, 1 120 demandes d'aides ont été approuvées, dont un tiers dans des entreprises basées dans l'île de Gozo.

Parfois, comme c'est le cas en Grèce ou en Islande, l'incitation financière prend la forme d'un transfert des allocations dues aux demandeurs d'emploi. La **Grèce** a introduit en décembre 2011 un dispositif visant à encourager les entreprises du secteur privé à embaucher et à former des chômeurs déclarés touchant des allocations, en échange de quoi elles reçoivent la totalité des prestations auxquelles ils ont droit. Dans la pratique, les aides à l'emploi sont versées pendant une période allant de 24 à 30 mois, selon qu'une formation est fournie ou non. À l'expiration des indemnités de chômage du bénéficiaire et jusqu'à la fin des 24 mois prévus, les employeurs ont droit à une réduction de 90 % des cotisations patronales et salariales de sécurité sociale pour chaque journée travaillée. Les employeurs qui fournissent une formation sont complètement exemptés de cotisations (soit une réduction de 100 %) lorsque la durée du

dispositif est étendue à 30 mois. La formation doit être dispensée par un organisme accrédité et les employeurs doivent s'engager à continuer d'employer le bénéficiaire pendant au moins 12 mois après l'échéance du dispositif. Outre cette restriction, pour avoir le droit de participer au dispositif, les employeurs ne peuvent licencier aucun membre de leur personnel (existant et nouvellement recruté) pendant toute la période couverte par le programme (36-42 mois), mais elles doivent avoir licencié du personnel au cours des 6 mois ayant précédé la demande d'aide.

En **Islande**, certaines politiques actives du marché du travail mises en œuvre par la Direction du travail sont en fait des subventions. Ainsi, les individus éligibles à l'allocation de chômage peuvent être embauchés pendant une période d'essai (de 6 mois au maximum) au cours de laquelle la Direction du travail verse un montant équivalent à l'allocation de chômage, majorée de la cotisation vieillesse de 8 %, directement à l'entreprise en question qui prend en charge le reste des coûts salariaux.

Les pays qui attribuent une prime pour le recrutement de chômeurs âgés sont l'Espagne et la France. En **Espagne**, les entreprises qui embauchent des chômeurs de longue durée âgés (45 ans et plus) en CDI peuvent toucher une subvention de 1 300 euros ou 1 500 euros (pour l'embauche de femmes dans des secteurs où elles sont sous-représentées) par an pendant 3 ans. Par ailleurs, les entreprises qui embauchent des travailleurs handicapés âgés perçoivent 5 700 euros par an pendant toute la durée du contrat (6 300 euros en cas de handicap lourd). Cependant, selon Tobes Portillo (2008), 78 % des employeurs pensent que ces réductions des cotisations patronales de sécurité sociale ne sont pas pertinentes.

En **France**, la législation de 2010 relative aux retraites a introduit un soutien financier pour les entreprises qui recrutent des chômeurs de plus de 55 ans pendant au moins un an. Ce dispositif a été remplacé au printemps 2011 par une prime de 2 000 euros avec exonération des charges sociales pour l'embauche de chômeurs de plus de 45 ans dans le cadre d'un «contrat de professionnalisation».

3.8. Le transfert d'expérience et le capital de connaissances

Résumé: Il faut souligner que peu de pays européens ont mis en place des programmes capitalisant sur les connaissances que possèdent les employés âgés par le biais du transfert d'expérience. Cependant, il existe quelques exemples intéressants illustrant la considération attachée à cette question dans certains pays.

En **France**, depuis la loi de 2010 relative aux retraites, les coûts du tutorat de jeunes recrues par des travailleurs âgés sont pleinement déductibles de la taxe de formation professionnelle. De plus, le tutorat et la transmission des connaissances et des compétences font partie des catégories les plus valorisées par les plans d'action d'entreprise relatifs à l'emploi des seniors (obligatoire depuis 2010 dans toutes les entreprises de plus de 50 salariés). La **Lettonie**, où n'existe aucun dispositif formel de transfert d'expérience, est un des 8 pays participant au projet ciblant les seniors et intitulé «Best Agers». Ce projet est cofinancé dans le cadre du programme communautaire de la région de la mer Baltique 2007-2013 et vise à développer diverses activités au cours desquelles les seniors coopèrent avec des salariés de différentes tranches d'âge au développement de l'entreprise et au perfectionnement des compétences en faisant émerger de nouvelles idées et en partageant leur expertise et leur expérience.

Malgré d'importants développements dans le domaine du transfert d'expérience et de connaissances en **Bulgarie**, l'impact des mesures prises n'est pas évident vu le peu d'intérêt qu'elles ont éveillé. L'Agence pour l'emploi finance des programmes d'apprentissage pour les jeunes, en général pour les jeunes ayant un faible niveau d'éducation et de qualifications. En 2008, l'organisation du dispositif a été révisée afin que les travailleurs âgés qui possèdent les connaissances et les compétences requises puissent y participer en tant que tuteurs. Une compensation des coûts de tutorat est prévue mais limitée à 24 mois. Néanmoins, à ce jour, cette mesure n'a que modérément éveillé l'intérêt tant des employeurs que des jeunes, ce qui signifie que cet instrument n'a qu'un faible potentiel de contribution au transfert des acquis de l'expérience.

Au **Portugal**, le principe du transfert d'expérience est inscrit dans la stratégie nationale. L'objectif n° 4 de la stratégie nationale pour le vieillissement actif, «valoriser l'expérience professionnelle des travailleurs âgés», identifie deux instruments clés pour y parvenir: la campagne nationale pour la promotion du vieillissement actif et le projet «Recréer l'avenir», qui aide à préparer la retraite, dans une perspective d'inclusion, vise au développement personnel, social et entrepreneurial et repose sur les connaissances et l'expérience des individus.

L'**Espagne** a introduit quelques politiques innovantes en matière de vieillissement actif dans le cadre de sa «Stratégie globale pour l'emploi des seniors 2012-2014», dont un programme promouvant le transfert d'expérience entre les seniors et les jeunes dans le domaine de l'emploi indépendant et de l'entrepreneuriat. Les travailleurs indépendants âgés ne représentent que 20,8 % de l'ensemble des travailleurs indépendants (30 % pour les femmes). Dans ces circonstances, le renforcement des incitations financières au travail indépendant et l'encouragement du transfert d'expérience vers les jeunes entrepreneurs sont des composantes importantes de la stratégie.

3.9. Les autres politiques visant à prolonger la vie active: lutter contre la discrimination fondée sur l'âge dans la sphère du travail

Résumé: La discrimination fondée sur l'âge entrave l'accroissement de la participation des seniors aux forces de travail dans les pays européens. Selon un rapport récent sur le Royaume-Uni (voir ci-dessous), l'âgisme est la forme de discrimination la plus courante en Europe ⁽⁴⁷⁾. Quelques pays ont tenté de modifier leur législation pour améliorer la situation; néanmoins, dans certains cas, la législation en vigueur présente des déficiences auxquelles il faut remédier. Le cadre général des mesures contenues dans toute stratégie complète en faveur du vieillissement actif doit contribuer à l'éradication de toute discrimination à l'égard des seniors en sensibilisant la population et en valorisant le rôle des seniors dans les forces de travail.

Un rapport publié récemment par Age UK montre que l'âgisme est la forme de discrimination la plus répandue actuellement en Europe. Près de 35 % des personnes interrogées dans 28 pays européens considèrent avoir été

⁽⁴⁷⁾ Age UK, *A Snapshot of Ageism in the UK and Europe*, mars 2011, <http://www.ageuk.org.uk/Documents/EN-GB/ID10180%20Snapshot%20of%20Ageism%20in%20Europe.pdf?dtrk=true>

traitées injustement du fait de leur âge, alors que 25 % auraient souffert de discrimination sexuelle et 17 % de discrimination raciale. Les résultats reposent sur l'analyse des données de l'enquête sociale européenne 2008 à laquelle ont participé 55 000 personnes de toutes les tranches d'âge dans 28 pays d'Europe. Ils révèlent que, en dépit des législations antidiscriminatoires récentes, la discrimination fondée sur l'âge dans le domaine de l'emploi reste encore un sérieux problème ⁽⁴⁸⁾.

La directive 2000/78/CE du Conseil, introduite en 2000, établit un cadre général pour l'égalité de traitement en matière d'emploi et couvre plusieurs aspects de la discrimination, dont l'âge. La population de l'UE vieillit, mais néanmoins tout prouve que la discrimination fondée sur l'âge est largement répandue. La directive est une réaction à cette situation et à la volonté qui en découle d'encourager une plus grande participation des seniors au marché du travail. Il existe désormais des lois antidiscrimination dans tous les États membres. Cependant, la discrimination fondée sur l'âge est la seule discrimination directe qui soit autorisée si les moyens d'atteindre les objectifs la rendent appropriée et nécessaire (voir l'exemple slovaque plus loin), notamment dans la politique de l'emploi et au regard des objectifs en matière de marché du travail et de formation professionnelle ⁽⁴⁹⁾.

Pour combattre la discrimination à l'égard des seniors, le **Royaume-Uni** a adopté la réglementation sur l'égalité dans l'emploi (en termes d'âge) en 2006 qui a été incorporée dans la loi sur l'égalité dans l'emploi de 2010. De même, la **Norvège** a cherché à s'attaquer à la discrimination dans sa loi relative à l'environnement professionnel, un acte législatif qui prévoit également l'adaptation du poste de travail pour les salariés seniors. La loi relative aux congés annuels en Norvège octroie aux salariés de plus de 60 ans une semaine de congé supplémentaire par an pour leur donner le temps de souffler.

Quelques pays actuellement ont maintenu des exceptions dans leurs lois antidiscrimination. En **Suède**, la loi relative à la protection de l'emploi (1982) et en particulier la disposition concernant le principe du «dernier entré, premier sorti» constitue de jure une protection pour les travailleurs âgés en cas de licenciement collectif. Un autre aspect central de la protection de l'emploi des travailleurs âgés est leur droit à continuer de travailler jusqu'à l'âge de 67 ans. Fixée initialement à 65 ans, la limite d'âge légale a été retardée à 67 ans en 2001. Par ailleurs, dans la LPE en vigueur, pratiquement aucun dispositif de protection de l'emploi ne perdure

après l'âge de 67 ans: l'employeur peut mettre un terme au contrat de travail avec seulement un mois de préavis, sans donner de raison. Par ailleurs, les personnes de 67 ans et plus peuvent être employées en CDD ad infinitum sans aucune justification. Cela enfreint les termes de la loi antidiscrimination de 2009 en matière d'âge. Néanmoins, les pouvoirs publics envisagent de relever l'âge limite d'application de la LPE de 67 à 69 ans dans l'espoir d'améliorer la situation.

Les lois antidiscrimination permettent en général d'appliquer des politiques légitimes de discrimination positive, notamment en ce qui concerne l'âge, si les moyens sont appropriés et nécessaires. La **Slovaquie** fournit un exemple de discrimination positive fondée sur l'âge; bien que les seniors bénéficient peu d'incitations ou de privilèges spéciaux (d'où leur très faible participation), ils profitent indirectement d'un traitement préférentiel accordé (c'est une obligation légale) aux catégories de demandeurs d'emploi jugées «défavorisées». Tout demandeur d'emploi de plus de 50 ans appartient donc automatiquement à ces catégories.

Les lois antidiscrimination prévalent sur les autres lois qui peuvent se révéler discriminatoires par inadvertance envers certaines catégories de personnes. En **Estonie**, des révisions récentes de la législation ont visé à réduire la discrimination dont souffrent les travailleurs âgés sur le marché du travail. Plus précisément, une décision de la Cour suprême, datant de 2011, a déclaré contraire à la constitution la loi relative à l'assurance maladie. Selon la réglementation, les travailleurs de plus de 65 ans avaient droit à moins de journées de maladie indemnisées que les autres travailleurs. Les moins de 65 ans avaient droit à 250 journées indemnisées par an tandis que les plus de 65 ans n'avaient droit qu'à 90 jours. De plus, alors que les plus jeunes pouvaient enchaîner jusqu'à 182 jours consécutifs, les plus âgés n'avaient droit qu'à 60 jours civils consécutifs d'arrêt maladie. Ces divergences de traitement ont été effacées de la loi. De même, en 2007, en vue de réduire la discrimination envers les seniors, la Cour suprême d'Estonie a déclaré invalides les articles de la loi relative à la fonction publique qui permettaient le licenciement des fonctionnaires de plus de 65 ans, purement sur la base de leur âge. De plus, si le travailleur licencié avait plus de 5 années de service dans la fonction publique, la part de l'indemnité de licenciement basée sur l'âge du travailleur était plus faible que pour les licenciements ordinaires. Des dispositions similaires de la loi relative aux contrats de travail, qui affectaient les salariés du secteur privé, avaient été révisées un an plus tôt, en 2006 (voir également Nurmela et Karu, 2007) ⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴⁸⁾ Ibid.

⁽⁴⁹⁾ Sargeant, M., *The Law on Age Discrimination in the EU*, 2008.

⁽⁵⁰⁾ Nurmela, K., et Karu, M., «Supreme Court bans dismissal of older workers in public sector», *European Industrial Relations Observatory On-line*, disponible en anglais à l'adresse <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2007/10/articles/ee0710019i.htm>

4. Conclusions

Les décideurs politiques nationaux ayant pris conscience de la nécessité d'accroître la participation des seniors au marché du travail, de nombreux États membres de l'UE ont pris des mesures telles que le relèvement de l'âge de la retraite ou les dispositifs de retraite progressive et ont introduit dans les régimes de retraite des incitations financières qui visent au prolongement de la vie active. Ces réformes peuvent avoir un impact sur la participation des seniors au marché du travail, mais toute tentative de réponse globale doit contenir des stratégies visant à améliorer l'offre d'éducation et de formation tout au long de la vie, à adapter les postes de travail en fonction de l'âge et à réconcilier le travail et les responsabilités familiales.

Les premières révisions des systèmes de retraite et d'indemnisation en vue d'accroître la participation des seniors au marché du travail et de faire face au vieillissement de la population ont consisté à retarder l'âge à partir duquel le travailleur peut quitter la vie active. Le chapitre 2 montre que cette mesure est largement appliquée sur le territoire de l'Europe. L'âge de la retraite varie aujourd'hui de 62 à 69 ans. De nombreux pays appliquent ce relèvement de l'âge de la retraite de manière progressive. Quelques pays ont simultanément modifié le nombre d'annuités de cotisation ouvrant droit à une pension publique. Un aspect important de cette réforme est l'harmonisation de l'âge de la retraite entre les hommes et les femmes.

Une autre mesure visant à stimuler la participation des seniors consiste en divers dispositifs incitant les travailleurs à prolonger leur activité professionnelle de quelques années et à retarder leur départ en retraite en majorant le montant de leur pension en fonction de la durée de la période travaillée après l'âge officiel de la retraite. Ces incitations financières prennent habituellement la forme soit d'une somme forfaitaire, soit d'un pourcentage de bonification de la pension de retraite, soit des deux. Les majorations sont allouées pour des périodes diverses et sont calculées par jour, mois, trimestre ou année supplémentaire d'activité après l'âge de la retraite, selon les pays. De plus, les incitations sont souvent calculées en fonction de la période de versement des cotisations. En termes de taux, les dispositifs les plus généreux tournent autour de 6 % par année supplémentaire d'activité.

Une autre approche consiste à introduire ou à soutenir des mesures permettant à ceux qui remplissent les conditions d'ouverture de leurs droits à pension de continuer à travailler tout en touchant une pension. Cependant, l'approche à cet égard est moins homogène entre les États européens: il existe également des signes d'une tendance inverse, c'est-à-dire que, dans certains pays, les retraités ne peuvent cumuler un salaire et une pension. Dans les deux cas, les expériences d'un certain nombre de pays montrent que les mesures ciblant les retraités actifs semblent avoir un impact presque immédiat sur le nombre de retraités économiquement actifs, que cet impact soit positif ou négatif. Un autre avantage de la possibilité de cumuler les revenus du travail avec les pensions est que cela semble réduire le volume de travail non déclaré parmi les retraités.

Une autre approche largement appliquée par les États membres et les pays en voie d'adhésion consiste à rendre plus strictes les règles régissant la retraite anticipée. Diverses réformes ont visé à relever l'âge à partir duquel la retraite anticipée est possible, à augmenter les pénalités financières en cas de retraite anticipée ou à abolir complètement le droit à la retraite anticipée.

Les efforts faits pour réduire le nombre de personnes partant en préretraite peuvent être entravés par les systèmes d'allocation de chômage

existants qui comprennent un dispositif alternatif permettant de partir précocement en retraite. Cependant, bien que le problème du vieillissement de la population ait pu inciter certains pays à réformer ces prestations pour rendre plus difficile leur utilisation pour financer la retraite anticipée, d'autres pays ont augmenté le montant des allocations touchées par les chômeurs âgés dans l'espoir de protéger cette catégorie vulnérable de la pauvreté. On dispose de preuves montrant que, dans quelques pays, le nombre des demandes de pension d'invalidité a augmenté au cours de la période pendant laquelle les réformes des régimes publics de retraite sont entrées en vigueur.

Il est important de tenir compte, lors de l'évaluation des impacts de toutes ces réformes, du fait qu'elles ont été mises en œuvre relativement récemment. En conséquence, on dispose de peu d'évaluations ponctuelles de leurs impacts. Néanmoins, certains pays ont enregistré une hausse de la participation des travailleurs âgés depuis l'introduction de leur réforme.

Les stratégies de promotion du vieillissement actif doivent être globales; elles doivent aussi reposer sur des approches appropriées tenant compte des tendances communes affectant de nombreux travailleurs approchant de la fin de leur vie active, tout en reconnaissant la diversité des inquiétudes et des besoins des travailleurs âgés. Les interventions peuvent se décliner en une panoplie de mesures à différents niveaux ⁽⁵¹⁾:

- au niveau des individus: les activités visant à garantir le maintien de l'employabilité des seniors;
- au niveau des entreprises: les mesures visant à offrir aux travailleurs âgés la possibilité de rester en activité ou de réintégrer le monde du travail (telles que les révisions des politiques relatives à la planification des ressources humaines, au recrutement, à la promotion et à la sortie; la formation et le développement professionnel; les pratiques de travail flexibles; l'ergonomie et la conception des postes de travail; les politiques de santé et de bien-être; l'évolution des attitudes à l'égard des travailleurs vieillissants);
- au niveau des processus décisionnels: les cadres politiques et/ou stratégiques qui créent les conditions pour que toutes les parties prenantes (y compris les employeurs, les partenaires sociaux, les services publics de l'emploi, les autorités régionales et locales, les centres de formation des adultes et les acteurs de la société civile) puissent concourir au maintien ou au retour des travailleurs âgés dans les forces de travail.

Les approches relatives au vieillissement actif varient en termes de portée et de complexité. Ainsi, par exemple, certaines d'entre elles portent sur toute la vie active tandis que d'autres sont plutôt focalisées sur des tranches d'âge particulières, par exemple les seniors. D'autres encore adoptent une approche plus holistique du travailleur et incluent d'autres dimensions de la vie des individus qui peuvent contribuer à leur employabilité, telles que la santé. Quelques pays ont lancé diverses initiatives institutionnelles, législatives et autres pour faciliter le développement d'un cadre global pour le vieillissement actif. Cependant, le dialogue social est mentionné dans de nombreux rapports nationaux comme un élément clé des approches visant à inscrire le vieillissement actif dans l'agenda politique.

⁽⁵¹⁾ Voir les trois volets de la gestion des âges décrits dans «A European Age Management Network: the way forward?», EQUAL — Fonds social européen, 2007, p. 14.

Vu la corrélation positive entre le niveau d'éducation et le taux d'emploi des seniors ou leur longévité sur le marché du travail, le principal souci pour l'UE reste le taux bien souvent faible de participation des travailleurs âgés à l'éducation et la formation tout au long de la vie. Quelques pays disposent de dispositifs encourageant l'éducation et la formation tout au long de la vie, mais d'autres ont dû décider de ne pas introduire de telles politiques en raison notamment de la raréfaction des ressources due à la récession récente. La situation idéale existe lorsque l'éducation et la formation tout au long de la vie est partie intégrante de tout système d'éducation et d'emploi. Diverses initiatives ont cherché à faire prendre conscience des bénéfices de l'éducation et de la formation tout au long de la vie en sensibilisant les employeurs et en leur donnant des informations sur divers aspects de la participation des seniors à l'éducation et la formation tout au long de la vie, et par le biais de campagnes médiatiques de promotion de l'importance de l'éducation et de la formation tout au long de la vie tant pour les travailleurs âgés eux-mêmes que pour les entreprises.

Les questions de santé à long terme deviennent particulièrement importantes lorsque les forces de travail vieillissent. Les politiques visant à améliorer les conditions de travail et à préserver le bien-être des travailleurs ont pris de l'importance depuis que la nécessité du vieillissement actif gagne du terrain. Quelques pays ont adopté des stratégies pour améliorer les conditions de travail, mais pas spécifiquement pour les seniors. Les autres ont opté pour des dispositions législatives qui devraient au minimum créer un contexte propice à l'amélioration des conditions de travail des travailleurs âgés. La sensibilisation des employeurs aux questions de santé et leur accès aux informations, conseils et directives concernant le suivi et l'amélioration de la situation dans les entreprises est cruciale dans ce domaine.

Au niveau de l'entreprise, les politiques et les pratiques en matière de gestion des âges, selon la définition élargie de la gestion des âges, suscitent un intérêt croissant. Dans plusieurs pays, des recherches tentent d'évaluer l'ampleur des pratiques de gestion des âges à travers et au sein des entreprises. Un certain nombre de pays ont aussi cherché à accroître les opportunités de travailler à temps partiel, mais cette option a en général suscité peu d'intérêt. Il existe des exemples de systèmes de récompenses visant à promouvoir et à disséminer les bonnes pratiques en la matière.

Les services de l'emploi pour les travailleurs âgés mettent généralement en œuvre différentes mesures visant à faciliter la réinsertion professionnelle des seniors et à améliorer leur employabilité. Les subventions de salaire et les aides à l'emploi, l'orientation professionnelle et les plans d'action personnalisés, les dispositifs de placement et l'accès préférentiel des seniors à certains emplois, la formation des seniors sans emploi et les initiatives basées sur le bénévolat permettant d'améliorer l'employabilité des travailleurs âgés sont tous des exemples de mesures mises en œuvre à des degrés divers à travers les pays européens. L'arsenal des autres

méthodes et stratégies plus innovantes adoptées par quelques pays comprend par exemple une base de données contenant des informations sur les demandeurs d'emploi ayant atteint l'âge de la retraite, ventilées par catégories, dont le but est à la fois d'aider les personnes de cette tranche d'âge à trouver des emplois appropriés et de fournir aux employeurs des informations sur ces demandeurs d'emploi.

Les pays européens ont aussi réformé leurs systèmes de cotisation et d'indemnisation pour faire en sorte que les seniors continuent de travailler ou se réinsèrent. Ils comprennent des compléments de revenu, des exonérations des cotisations d'assurance chômage et un relèvement des crédits d'impôt ou des abattements individuels. Cependant, globalement, rares sont les systèmes de cotisation et d'indemnisation en vigueur qui encouragent l'emploi.

Les mesures incitant les employeurs à embaucher et à garder des seniors sont un autre moyen d'améliorer la situation. Les subventions aux employeurs se répartissent en deux grandes catégories: la réduction des cotisations patronales de sécurité sociale et différentes formes alternatives de subventions pour l'emploi de travailleurs âgés, dont des primes fixes, des aides à l'emploi et le transfert des allocations de chômage.

Il semble qu'il existe peu de programmes cherchant à capitaliser sur les connaissances des travailleurs âgés par le biais du transfert d'expérience. Cependant, cela ne veut pas dire qu'on n'a pas réfléchi à la question. La France a rendu les coûts de tutorat des jeunes recrues par les travailleurs âgés totalement déductibles de la taxe de formation professionnelle. Les exemples de politiques dans ce domaine comprennent notamment l'inscription du tutorat à fin de transmission des compétences dans les plans d'action des entreprises. Le projet «Best Agers» cofinancé dans le cadre du programme communautaire de la région de la mer Baltique 2007-2013 vise à développer les activités au cours desquelles les seniors coopèrent avec des salariés de différentes tranches d'âge au développement de l'entreprise et au perfectionnement des compétences en faisant émerger de nouvelles idées et en partageant leur expertise et leur expérience.

Enfin, s'agissant de la discrimination fondée sur l'âge, il faut souligner que l'âgisme est la forme de discrimination la plus répandue en Europe. C'est un obstacle significatif aux efforts faits aux niveaux européen, national et individuel pour accroître la participation des travailleurs âgés. Néanmoins, un des principaux instruments dont disposent les pouvoirs publics pour s'attaquer au problème est la mise en œuvre d'une législation antidiscriminatoire. Cela a été fait par de nombreux pays mais les législations en vigueur présentent souvent des failles auxquelles il faut remédier. Le vaste arsenal de mesures que contient tout cadre général des politiques en faveur du vieillissement actif devrait néanmoins aider à lutter contre la discrimination envers les travailleurs âgés à travers la sensibilisation et la formation aux atouts que représentent les seniors dans les forces de travail.

Commission européenne

Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi
Les politiques de l'emploi en faveur du vieillissement actif 2012

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne

2012 — 35 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-79-23706-5

doi:10.2767/62741

En janvier 2012, il a été demandé à chacun des 33 experts nationaux du réseau System de l'Observatoire européen de l'emploi (OEE) de rédiger un article sur les **politiques de l'emploi en faveur du vieillissement actif**. Ce document résume les principaux messages se dégageant de ces articles et établit des liens avec les politiques révisées, les études réalisées et les données collectées au niveau européen. Les articles nationaux, qui contiennent des informations plus détaillées sur les développements dans chaque pays étudié dans le cadre du présent rapport, sont disponibles sur le site internet de l'OEE (<http://www.eu-employment-observatory.net/>).

Cette publication est disponible en version électronique en allemand,
en anglais et en français.

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne.
Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu> ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du *Journal officiel de l'Union européenne*, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

Les **publications** de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion vous intéressent?

Vous pouvez les télécharger ou vous abonner gratuitement:
<http://ec.europa.eu/social/publications>

Vous pouvez également vous abonner gratuitement au bulletin d'information électronique *L'Europe sociale* de la Commission européenne:
<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

<http://ec.europa.eu/social/>



Office des publications

ISBN 978-92-79-23706-5



9 789279 237065