

Allemagne, une réforme des retraites pour atténuer les injustices

Le gouvernement allemand vient d'engager une réforme qui vise à réduire les injustices du système de retraite. Le coût, à partir des années 2020, des mesures envisagées suscite un large débat compte tenu de la baisse de la population active.

Le projet de réforme des retraites comprend trois principales mesures : l'abaissement de l'âge de la retraite de 65 à 63 ans pour les carrières très longues, une amélioration de la retraite des femmes seniors par un élargissement de la majoration de durée d'assurance pour enfant, un assouplissement de l'invalidité.

Abaissement de l'âge de la retraite de 65 à 63 ans pour les carrières (très) longues

La réforme de 2007 a relevé progressivement l'âge de la retraite à taux plein de 65 à 67 ans entre 2012 et 2029, à raison d'un mois par an de 65 à 66 ans pour les personnes nées à partir de 1947, et de 2 mois par an de 66 à 67 ans pour celles nées à partir de 1959. Elle a également instauré une condition d'âge de 65 ans pour un départ à taux plein des salariés ayant cotisé 45 ans, alors qu'avant la réforme ceux-ci pouvaient partir, quel que fut leur âge, dès lors qu'ils avaient atteint cette durée. Autrement dit, cela revenait à augmenter la durée de cotisation des salariés ayant débuté leur activité avant 20 ans, et ce d'autant plus qu'ils avaient commencé à travailler tôt.

La réforme de 2014 vise à abaisser de 65 à 63 ans l'âge de départ à la retraite à taux plein pour les salariés ayant eu une durée d'activité très longue (45 ans de cotisation). Concrètement, cette mesure revient à accorder le taux plein après 45 ans de cotisation pour les salariés ayant commencé à travailler à 18 ans au plus tard. Ceux ayant commencé à travailler avant 18 ans subiront une décote de 3,6% par an pour tout départ antérieur à 63 ans, ou devront cotiser plus de 45 ans pour l'éviter.

Âges légaux de départ en retraite

	Allemagne		France	
	Âge d'ouverture des droits	Âge de la retraite sans décote	Âge d'ouverture des droits	Âge de la retraite sans décote
Avant réformes de 2007 en Allemagne et de 2010 en France	63 ans si 35 ans de cotisation (décote par rapport à l'âge = 3,6% par année antérieure à 65 ans)	65 ans	60 ans (décote par rapport à la durée d'assurance = 5% par année manquante)	→ 60 ans si 41 ans de cotisation (+allongement automatique de la durée d'assurance) → 65 ans
	Pas de condition d'âge si 45 ans d'assurance		56 ans si 43 ans d'assurance (+ allongement automatique de la durée d'assurance + durée de cotisation spécifique et condition de durée d'activité en début de carrière)	
Après réformes de 2007 en Allemagne et de 2010 en France (changements en bleu)	63 ans si 35 ans de cotisation (décote par rapport à l'âge = 3,6% par année antérieure à 67 ans)	67 ans en 2029	62 ans (décote par rapport à la durée d'assurance = 5% par année manquante)	→ 62 ans si 41,5 ans de cotisation en 2017 (+allongement automatique de la durée d'assurance) → 67 ans en 2023
	Pas de condition d'âge si 45 ans d'assurance (décote par rapport à l'âge = 3,6% par année antérieure à 65 ans)	65 ans si 45 ans de cotisation	58 ans si 43,5 ans d'assurance en 2017 (+ allongement automatique de la durée d'assurance + durée de cotisation spécifique et condition de durée d'activité en début de carrière)	
Après réformes de 2013 en France et 2014 en Allemagne (changements en rouge)	63 ans si 35 ans de cotisation (décote par rapport à l'âge = 3,6% par année antérieure à 67 ans)	67 ans en 2029	62 ans (décote par rapport à la durée d'assurance = 5% par année manquante)	→ 62 ans si 43 ans de cotisation en 2035 → 67 ans en 2023
	Pas de condition d'âge si 45 ans d'assurance (décote par rapport à l'âge = 3,6% par année antérieure à 63 ans)	63 ans si 45 ans de cotisation	60 ans si 43 ans de cotisation (+ condition de durée d'activité en début de carrière) en 2035	

Outre les périodes travaillées, la durée de cotisation intégrera désormais les « périodes courtes » de chômage. Il s'agit des périodes durant lesquelles les chômeurs touchent les allocations du régime d'assurance chômage (*Arbeitslosengeld I – ALG I*). Celles-ci sont limitées à un an pour les personnes de moins de 50 ans, 15 mois pour les 50 ans ou plus, 18 mois pour les 55 ans ou plus, 24 mois pour les 58 ans ou plus. Les périodes de chômage plus longues, durant lesquelles les chômeurs ne perçoivent plus que l'allocation d'assistance « Hartz IV » (*ALG II*), en revanche, ne seront pas prises en compte.

Cette mesure est décidée par la coalition CDU-SPD, la même qui avait instauré en 2007 un âge de départ (et une décote) pour les carrières très longues. Or, au cours des dernières années, ce relèvement a été contesté par les syndicats, ainsi que par la CSU et le SPD, à cause, notamment, de la baisse des pensions induite par la décote. L'abaissement de l'âge à 63 ans pour les carrières très longues constitue pour eux le minimum.

La prise en compte des périodes de chômage dans la durée de cotisation est contestée. Le patronat, le [Conseil des experts économiques](#), ou encore Bert Rürup (qui a présidé une commission d'experts dont les propositions ont inspiré la réforme de 2007), ont ainsi dénoncé un retour à une politique de retraites anticipées. Les entreprises pourraient être incitées à se séparer de leurs salariés dès l'âge de 61 ans. Après deux ans de chômage, ces derniers pourraient alors partir en préretraite à taux plein. La ministre du Travail, Andreas Nahles (SPD), a garanti que des règles seraient instaurées lors du débat parlementaire pour éviter cette situation. Selon le [Panorama des pensions 2013](#) de l'OCDE, [l'âge moyen de sortie de l'emploi](#) est de 62,1 ans pour les hommes et 61,6 ans pour les femmes (respectivement 59,7 ans et 60 ans en France). Plus largement, c'est le principe même de l'abaissement de l'âge de la retraite à 63 ans pour les carrières très longues qui est mis en cause par ces experts. Le Conseil des experts économiques apprécie peu cette mesure alors qu'il recommandait, dans son rapport de mai 2011 sur les [défis de l'évolution démographique](#), de poursuivre le relèvement de l'âge de la retraite après 2030, pour le porter à 68 ans en 2045 et 69 ans en 2060.

Cette mesure devrait entrer en vigueur en juillet 2014. Elle bénéficiera avant tout aux hommes, dont les carrières sont plus longues que celles des femmes. Elle pourrait concerner un homme sur deux et une femme sur sept. Elle ne profiterait qu'à 30% de la génération actuelle d'actifs. Son coût annuel serait croissant : 900 millions d'euros en 2014, 1,9 milliard en 2015, 3,1 milliards d'euros en 2030.

Amélioration de la retraite des mères de famille

La réforme prévoit une majoration supplémentaire d'une année de cotisation par enfant, pour les mères ayant eu des enfants avant 1992, en leur octroyant un point supplémentaire par enfant lors du calcul du montant de leur pension. Actuellement, le dispositif *Kindererziehungszeiten* attribue un point (équivalent à une année de cotisation au salaire moyen) pour chaque enfant né avant 1992, et trois points pour chaque enfant né après 1992. Cette distinction selon la date de naissance a été instaurée en 1989 pour limiter le coût financier d'une majoration de trois ans de cotisation. Ce droit familial, accordé au choix au père ou à la mère, peut être cumulé avec des cotisations issues de l'activité, dans la limite d'un salaire plafond équivalent à 2,1 fois le salaire moyen. Les périodes d'éducation sont donc assimilées à des périodes d'activité professionnelle, qu'il y ait ou non interruption du travail. La mesure proposée vise à réduire l'écart de majoration de cotisation entre les mères dont les enfants sont nés après 1992 et celles dont les enfants sont nés avant. Pour ces dernières, la majoration de cotisation sera portée de un à deux ans.

À compter du 1^{er} juillet 2014, environ 9,5 millions de personnes recevront ainsi un supplément de retraite d'environ 26 euros par enfant à l'Est, et de 28 euros par enfant à l'Ouest. Le coût de cette mesure est évalué à 6,7 milliards d'euros en 2015. Il devrait rester stable, puis baisserait très légèrement à 6,1 milliards d'euros en 2030.

Assouplissement de l'invalidité

La réforme prévoit d'accorder aux personnes victimes d'une incapacité de travail deux années de cotisation supplémentaires lors du calcul de la pension d'invalidité. Actuellement, dès lors qu'ils ont atteint 35 ans de cotisation, les invalides peuvent partir en retraite à 60 ans (contre 63 ans pour les assurés sans handicap). Dans ce cas, ils subissent une décote de 3,6% par année antérieure à l'âge de la retraite. Pour eux, celui-ci est de 63 ans (contre 65 ans pour les assurés sans handicap). En 2029, il passera à 65 ans (contre 67 ans pour les assurés sans handicap). Les années passées en invalidité sont prises en compte dans le calcul de la retraite entre la date d'ouverture des droits à la pension d'invalidité et l'âge de 60 ans (62 ans en 2029).

La réforme prévoit d'inclure dans le calcul de la retraite les pensions d'invalidité versées entre 60 et 62 ans. Pour les retraités invalides, cela représenterait une augmentation mensuelle d'environ 40 euros par mois. La pension d'invalidité moyenne se situe autour de 600 euros par mois.

Par ailleurs, la loi fera en sorte que la réduction de la capacité de travail dans les quatre années précédant le versement de la pension d'invalidité n'ait pas d'impact sur le montant ultérieur de la retraite. Ces mesures coûteront environ 100 millions d'euros en 2014, et 2,1 milliards d'euros en 2030.

La question du financement

Le coût de l'ensemble de la réforme serait d'environ 4,4 milliards d'euros en 2014, 11 milliards d'euros en 2030. Dans un premier temps, la réforme sera financée par les réserves financières du système de retraites (près de 32 milliards d'euros) constituées grâce à l'excédent des caisses. Mais ces réserves vont fondre rapidement. La baisse prévue des cotisations retraite de 18,9% à 18,3% du salaire brut sera donc annulée. Les cotisations augmenteront ensuite progressivement. Elles passeront à 19,7%, puis à 22% au cours de la décennie 2020. Toutefois, ces ressources supplémentaires seront insuffisantes pour couvrir le financement des nouvelles mesures. C'est pourquoi, à partir de 2022, deux milliards d'euros de fonds fédéraux viendront financer le système de retraite. La question est de savoir si ce sera suffisant.