

Le risque vieillesse-survie constitue le principal poste de dépense de protection sociale en Europe. En 2022, la France a consacré 14,2 % de son produit intérieur brut (PIB) aux prestations de ce risque, un peu plus que la moyenne des pays de l'Union européenne à 14 (UE-14) [12,9 %], mais un montant bien supérieur à la moyenne des nouveaux membres de l'UE (NM-13) [9,2 %].

Entre 2010 et 2019, les prestations du risque vieillesse-survie ont progressé dans la quasi-totalité des pays étudiés, sans que cela ne soit nécessairement corrélé à une augmentation du nombre de bénéficiaires de pensions. Entre 2021 et 2022, et plus généralement depuis le début de la crise sanitaire, la croissance annuelle des dépenses pour ce risque suit celle observée avant la crise, à l'exception notable de certains pays de l'est de l'Europe.

La très grande majorité des prestations du risque vieillesse sont versées via des pensions de retraite : 90 % en moyenne dans les pays de l'UE-27 et 96 % en France. Enfin, si le niveau de vie médian relatif des personnes âgées de 65 ans ou plus est sensiblement inférieur à celui des moins de 65 ans dans la majorité des pays, ce n'est pas le cas en France où l'écart est assez faible.

Le **risque vieillesse**, dans le cadre comptable du Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (Sespros) couvre à la fois les pensions de retraite, y compris les dispositifs de **minimum vieillesse**, et l'ensemble des politiques visant à favoriser l'autonomie des personnes âgées dépendantes (Eurostat, 2008). Les soins médicaux des personnes âgées ne sont toutefois pas pris en compte, les dépenses de santé relevant de la fonction maladie-soins de santé. Le **risque survie** couvre, pour l'essentiel, les pensions de réversion et certaines prestations versées à un ayant droit à la suite du décès d'un proche.

Le risque vieillesse-survie, premier poste de dépense de protection sociale en Europe en 2022

L'Italie et l'Autriche consacrent au risque vieillesse-survie les parts de PIB les plus élevées de l'Union européenne

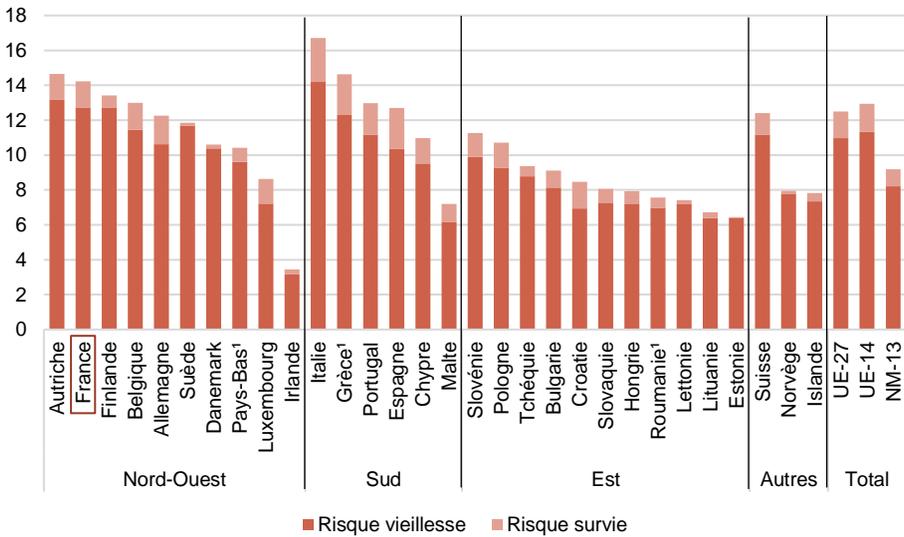
En 2022, les prestations du risque vieillesse-survie, essentiellement des pensions de retraite, représentent 12,9 % du **produit intérieur brut** (PIB) des pays de l'Union européenne à 14 (UE-14) et 12,5 % du PIB des pays de l'Union européenne à 27 (UE-27) (graphique 1). La branche vieillesse-survie du régime général constitue ainsi le premier poste de dépense de protection sociale en Europe. L'Italie

et l'Autriche présentent les niveaux de dépenses les plus élevés d'Europe : respectivement 16,7 % et 14,6 % du PIB. La France (14,2 %), présente aussi une dépense sensiblement supérieure à la moyenne. De l'autre côté du spectre, l'Irlande (3,4 %), le Luxembourg (8,6 %), et la plupart des États membres ayant intégré l'Union européenne après 2004 (NM-13) présentent des niveaux de dépense bien plus faibles : de 6,4 % du PIB en Estonie à 11,3 % en Slovaquie. Les NM-13 dépensent en moyenne 9,2 % de leur PIB pour le risque vieillesse-survie.

Pour chaque pays, ces différents niveaux résultent à la fois de la part de la population en âge d'être retraitée, du niveau de richesse du pays et de l'effort consacré aux plus âgés. Ainsi, les niveaux élevés de prestations observés en Italie sont à rapprocher d'une population beaucoup plus âgée que la moyenne des pays de l'UE-27 (23,8 % de personnes âgées de 65 ans ou plus en Italie, contre 21,1 % en moyenne dans l'UE-27 en 2022). À l'inverse, les faibles niveaux de dépenses relatives observés au Luxembourg et en Irlande s'expliquent par la faible proportion de personnes âgées dans la population totale (14,8 % et 15,0 % respectivement), ainsi que par un niveau de PIB par habitant très supérieur à la moyenne de l'UE.

Graphique 1 Prestations du risque vieillesse-survie en 2022

Parts des prestations en % du PIB



1. Données 2021.

Note > À l'exception de la Grèce, des Pays-Bas et de la Roumanie, tous les pays apparaissant sur ce graphique ont fourni des estimations précoces de leurs dépenses de protection sociale en 2022. Pour le calcul des moyennes européennes (UE-27, UE-14 et NM-13), nous avons utilisé les chiffres de la dernière année disponible (2022 en cas d'envoi d'estimations précoces à Eurostat, 2021 sinon).

Lecture > En 2022, les prestations du risque vieillesse-survie représentent 14,2 % du PIB en France (respectivement 12,7 % pour le risque vieillesse et 1,5 % pour le risque survie).

Source > Eurostat, Sespros.

Les niveaux moyens de prestations par personne âgée sont plus élevés en Autriche, mais aussi au Luxembourg

Le niveau moyen de prestations vieillesse-survie par personne âgée de 65 ans ou plus est de 22 620 euros en **parité de pouvoir d'achat** (PPA)¹ dans l'UE-27, et de 25 020 euros PPA dans l'UE-14. Les niveaux moyens de prestations servies sont parmi les plus faibles des pays de l'UE-14 en Grèce, au Portugal et en Irlande : moins de 18 000 euros PPA par personne de 65 ans ou plus (*graphique 2*). Ces chiffres n'ont toutefois valeur que de *proxy*, car ils ne tiennent pas compte des différences d'âge légal de départ à la retraite selon le pays².

La France consacre en moyenne 26 400 euros PPA par personne âgée de 65 ans ou plus par an : c'est

moins que le Luxembourg (56 570 euros PPA), l'Autriche (37 540 euros PPA), la Norvège (34 170 euros PPA) ou encore la Belgique (30 430 euros PPA), mais c'est un montant similaire à des pays comme la Suède (27 930 euros PPA), l'Islande (25 660 euros PPA) et les Pays-Bas (26 740 euros PPA). L'Italie et Chypre sont les deux seuls pays d'Europe du Sud à présenter des niveaux de dépenses similaires à la France (25 430 euros PPA et 24 630 euros PPA respectivement).

De manière générale, les prestations servies sont en moyenne plus basses dans les pays de l'Est de l'Europe : entre 9 710 euros PPA en Lettonie et 17 560 euros PPA en Slovénie, pour une moyenne de 13 860 euros PPA par personne âgée de 65 ans ou plus parmi les NM-13.

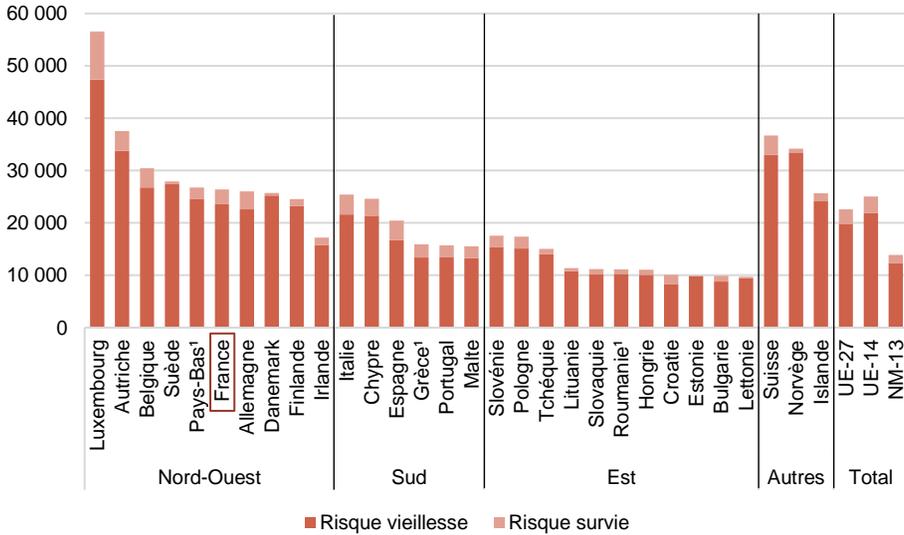
¹ La France est ici utilisée comme pays de référence, ce qui signifie que tout euro PPA correspond à un euro en France.

² L'âge légal de départ à la retraite est de 65 ans en Belgique, à Chypre, en Espagne, en Hongrie, au Luxembourg et en Slovénie ; il est plus élevé (entre 65

et 67 ans) en Allemagne, au Danemark, en Irlande, aux Pays-Bas et au Portugal, et plus bas (entre 62 et 65 ans) en Bulgarie, en Estonie, en France, en Finlande, en Lettonie, en Lituanie, à Malte, en Tchéquie, en Slovaquie et en Suède (CLEISS, 2023).

Graphique 2 Prestations du risque vieillesse-survie en 2022

Prestations en euros PPA par personne âgée (65 ans ou plus)



1. Données 2021.

Note > À l'exception de la Grèce, des Pays-Bas et de la Roumanie, tous les pays apparaissant sur ce graphique ont fourni des estimations précoces de leurs dépenses de protection sociale en 2022. Pour le calcul des moyennes européennes (UE-27, UE-14 et NM-13), nous avons utilisé les chiffres de la dernière année disponible (2022 en cas d'envoi d'estimations précoces à Eurostat, 2021 sinon). Les parités de pouvoir d'achat (PPA) présentées ici neutralisent les différences de prix propres à chaque pays et utilisent la France comme pays de référence, de telle sorte que chaque euro corresponde à un « euro français ». Elles proviennent des données d'Eurostat sur les indices de niveaux des prix, calculés sur la base de la dépense de consommation finale des ménages.

Lecture > En 2022, en PPA et rapportées à la population de 65 ans ou plus, les prestations du risque vieillesse-survie s'élèvent à 26 400 euros PPA en France (respectivement 23 550 euros PPA pour le risque vieillesse et 2 850 euros PPA pour le risque survie).

Source > Eurostat, Sespros.

En Europe, les personnes âgées ont un niveau de vie globalement inférieur à celui des moins de 65 ans, et un risque de pauvreté très différent selon les pays

En 2021, dans la majorité des pays européens, les personnes âgées ont un niveau de vie sensiblement inférieur au reste de la population En moyenne, on constate que le niveau des pensions de retraite est bien inférieur aux revenus moyens des personnes âgées de 50-64 ans en 2021 (tableau 1). Ainsi, le **taux de remplacement agrégé**, c'est-à-dire le rapport entre le niveau des pensions des 65-74 ans et les revenus du travail moyens des 50-64 ans, est particulièrement faible en Irlande (où les pensions moyennes ne représentent que 34 % des salaires des 50-64 ans), en Bulgarie (36 %) ou en Suède (54 %). En revanche, il est élevé en Espagne (76 %), en Italie (75 %) et au Luxembourg (89 %). Il atteint 57 % en France.

Entre 2011 et 2021, le taux de remplacement agrégé s'est fortement accru en Espagne (+21 points de pourcentage [pp]), en Italie (+16 pp) et, dans une moindre mesure, au Portugal (+8 pp), avec une augmentation moyenne de 4 pp pour les pays de

l'UE-27. Cette évolution très forte s'explique notamment par la moindre croissance des revenus du travail des personnes d'âge actif et par le fait que les nouveaux retraités ont des carrières plus complètes, plus longues et donc des pensions de retraite plus élevées. Le taux de remplacement agrégé a, en revanche, diminué en France entre 2011 et 2021 (-8 pp), ainsi qu'en Estonie (-6 pp) ou en Suède (-1 pp), du fait de la croissance des revenus des actifs.

Toutefois, le taux de remplacement n'inclut pour les retraités que des revenus issus des pensions, et il est indépendant de la composition du ménage ; or les personnes âgées ont peu d'enfants à charge, par exemple. Le **niveau de vie médian** est un indicateur plus complet qui inclut l'ensemble des revenus (y compris ceux issus du capital ou du travail pour les retraités) et tient compte de la composition du ménage. Le niveau de vie médian relatif des seniors désigne le rapport entre la médiane du niveau de vie des 65 ans ou plus et celle du reste de la population. Il s'établit à 0,90 en moyenne dans les pays de l'UE-27. Les écarts sont beaucoup plus importants dans certains pays : le niveau de vie médian relatif des seniors est par exemple de 0,84 en Allemagne,

0,73 aux Pays-Bas, et 0,53 en Estonie. En France, il est de 0,93¹ : les seniors ont un niveau de vie inférieur au reste de la population mais l'écart est globalement plus faible que dans le reste de l'Europe. À l'inverse, en Espagne (1,01) et au Luxembourg (1,10), le revenu médian des personnes âgées est supérieur à celui des 18-64 ans. Cette diversité de niveaux de vie relatifs s'explique notamment par les écarts de niveau des pensions entre les pays.

Cela ne se traduit pas toujours par un risque accru de pauvreté pour les seniors

La pauvreté monétaire touche 17,3 % des personnes de 65 ans ou plus dans les pays de l'UE-27 en 2021. Une personne est dite en situation de pauvreté monétaire si son revenu est inférieur au seuil de **pauvreté monétaire**, qui est égal à 60 % du revenu médian national. Les disparités entre les pays sont importantes, avec des taux de pauvreté variant de 11,6 % au Luxembourg à 52,3 % en Estonie pour les personnes âgées. Le taux de pauvreté monétaire des personnes de 65 ans ou plus est supérieur à la moyenne de l'UE-27 en Allemagne (18,3 %), en Bulgarie (35,6 %) ou en Lettonie (40,5 %). À l'inverse, avec 12,5 %, la France a l'un des taux les plus faibles des pays de l'UE-27.

Dans de nombreux pays, les personnes âgées sont plus touchées par la pauvreté monétaire que les moins de 65 ans. L'écart moyen dans les pays de

l'UE-27 reste toutefois modéré : +2 pp. Il atteint toutefois +36,3 pp en Estonie et +14,0 pp en Irlande. À l'autre extrémité du spectre, les personnes âgées sont moins touchées par la pauvreté monétaire au Luxembourg (-5,3 pp) ou en Espagne (-0,3 pp), en cohérence avec leur niveau de vie médian plus élevé que les moins de 65 ans. Enfin, dans certains pays, malgré un niveau de vie médian relatif plus faible, les personnes âgées sont également moins touchées par la pauvreté monétaire : c'est le cas en France (-2,0 pp) ou en Italie (-1,8 pp).

Ces comparaisons basées sur les revenus peuvent toutefois masquer d'importantes disparités de conditions de vie. Ainsi, malgré un taux de pauvreté monétaire plus favorable, le taux de **privation matérielle et sociale sévère** (SMSD) des personnes de 65 ans ou plus est nettement plus élevé en France (5,5 %) qu'en Suède (0,9 %) en 2021. La privation matérielle et sociale sévère est définie par Eurostat comme le manque forcé d'au moins 7 points de privation sur 13 considérés comme nécessaires et souhaitables pour mener une vie adéquate (Eurostat, 2022). Elle touche en moyenne 5,5 % des personnes de 65 ans ou plus dans les pays de l'UE-27 et atteint 25,8 % en Roumanie. Contrairement à la pauvreté monétaire, les 18-64 ans sont en moyenne plus susceptibles de souffrir de privation matérielle et sociale sévère que les personnes âgées en Europe (-1,1 pp en moyenne pour les pays de l'UE-27).

¹ Ce chiffre est valable pour l'année 2022 et établit le ratio entre la médiane de la distribution du niveau de vie des personnes de 65 ans ou plus et la médiane de la distribution du niveau de vie des personnes de moins de 65 ans. Le Panorama *Les retraités et les retraites* (Marino, 2023) compare la médiane des personnes retraitées (dont l'âge de départ à la retraite est en moyenne de 62 ans) à la médiane de la distribution du niveau de vie de l'ensemble de la population, et trouve donc des résultats légèrement différents pour l'année 2019. Il

convient également de noter que ce chiffre serait davantage favorable aux retraités si les loyers imputés étaient pris en compte, car les retraités sont plus souvent propriétaires de leur logement que les actifs (les loyers imputés étant ceux que les propriétaires, qu'ils soient actifs ou retraités, se verseraient à eux-mêmes, compte tenu de la valeur qu'aurait leur logement sur le marché locatif).

Tableau 1 Niveau de vie relatif des 65 ans ou plus, taux de remplacement des retraites et exposition à la pauvreté (revenus 2021)

Région	Pays	Niveau de vie relatif des personnes âgées (en %) ¹	Taux de remplacement agrégé brut (en %) ²	Évolution du taux de remplacement agrégé brut entre 2011 et 2021 (en points)	Taux de pauvreté monétaire des personnes âgées (en %) ³	Taux de pauvreté monétaire – Écart entre les 65 ans ou plus et les 18-64 ans (en points)	Taux de privation sociale et matérielle sévère des personnes âgées (en %) ⁴	Taux de privation sociale et matérielle sévère – Écart entre les 65 ans ou plus et les 18-64 ans (en points)
Nord-Ouest	Luxembourg	1,10	89	10	11,6	-5,3	0,4	-1,5
	Autriche	0,95	59	1	14,9	1,4	1,2	-1,4
	France	0,93	57	-8	12,5	-2	5,5	-2
	Allemagne	0,84	47	0	18,3	4,9	3,5	-2,7
	Suède	0,81	54	-1	15,7	0	0,9	-1,6
	Irlande	0,80	34	-8	24,9	14	3,2	-2,6
	Finlande	0,79	50	1	15,1	2,4	1	-1,4
	Danemark	0,77	45	3	13,2	0,4	1,2	-2,8
	Pays-Bas	0,73	52	5	17,1	2,9	1,7	-1
Belgique	0,73	48	2	17,9	6,4	3,5	-2,4	
Sud	Espagne	1,01	76	21	18,7	-0,3	5,1	-2,8
	Italie	0,98	75	16	17,8	-1,8	3,9	-0,7
	Grèce	0,97	75	23	15,8	-3,1	10,8	-3,8
	Portugal	0,96	66	8	17	1,4	7,1	2,4
	Chypre	0,77	42	3	20,8	8,9	0,9	-1,8
	Malte	0,72	53	7	30	17,7	6,1	1,9
Est	Roumanie	0,97	52	-15	19,5	-0,5	25,8	4
	Slovaquie	0,96	60	4	8,1	-4,6	5,8	0,7
	Hongrie	0,96	53	-5	13,4	1,1	8,2	-0,3
	Pologne	0,89	61	3	15,2	2,2	3,6	0,8
	Slovénie	0,80	43	-4	18,9	8,1	1,7	0,5
	Tchéquie	0,73	49	-6	16	8,3	1,6	-0,3
	Croatie	0,72	37	1	32,4	19,1	6,1	2,7
	Bulgarie	0,68	36	-6	35,6	18,1	24,2	7,6
	Lettonie	0,64	42	-7	40,5	22,1	10,5	2,9
	Lituanie	0,63	33	-12	39,5	23,7	7,2	1,3
Estonie	0,53	44	-6	52,3	36,3	4,4	1,3	
Autres	Norvège	0,92	55	2	7,7	-5,4	0,8	-1,3
Total	UE-27	0,90	58	4	17,3	2	5,5	-1,1

1. Ratio entre la médiane des niveaux de vie des personnes de 65 ans ou plus et la médiane des niveaux de vie des personnes de moins de 65 ans.

2. Rapport entre les pensions des personnes de 65 à 74 ans et les revenus du travail des personnes de 50 à 64 ans.

3. Le seuil de pauvreté monétaire correspond à 60 % de la médiane du niveau de vie de chaque pays.

4. Le taux de privation matérielle et sociale sévère (SMSD) est un indicateur qui montre l'absence effective d'éléments nécessaires et souhaitables pour mener à bien une vie adéquate (Eurostat, 2022).

Champ > Les personnes âgées sont celles de 65 ans ou plus.

Source > Eurostat, EU-SILC.

Les dépenses vieillesse-survie augmentent tendanciellement en Europe, conjointement au vieillissement de la population

Les prestations du risque vieillesse-survie progressent dans la quasi-totalité des pays étudiés...

Entre 2011 et 2021, les dépenses de prestations vieillesse-survie augmentent sensiblement dans la quasi-totalité des pays de l'UE-27 : de 1,8 % par an en moyenne en Italie à 7,6 % par an en Bulgarie et 3,3 % en moyenne dans les pays de l'UE-27 (*graphique 3*). Seule la Grèce fait exception, avec une baisse moyenne de 1,0 % par an entre 2011 et 2021, conséquence directe de la crise des dettes souveraines, qui a conduit ce pays à des coupes budgétaires massives. En dehors de la Bulgarie, ces dépenses ont également particulièrement augmenté en Estonie (+7,4 %), en Roumanie (+7,3 %) et au Luxembourg (+7,0 %). Le rythme de croissance des prestations du risque vieillesse-survie en France est dans la moyenne basse des pays étudiés (+2,5 % par an), en dessous de la moyenne des pays de l'UE-14 (+3,2 %).

... en lien avec un vieillissement rapide mais hétérogène de la population européenne...

Parmi les facteurs explicatifs de cette croissance des prestations du risque vieillesse-survie, on peut citer le vieillissement de la population. La population de 65 ans et plus a ainsi considérablement augmenté en Europe entre 1960 et 2021, en raison notamment de la baisse des taux de fécondité et de l'allongement de l'espérance de vie (Arnaud, *et al.*, 2023).

Ce vieillissement global varie toutefois d'un État à l'autre : au cours de la dernière décennie (2011-2021), la population de 65 ans ou plus a ainsi augmenté de 4,6 % par an en moyenne à Malte et de 3,8 % par an à Irlande, contre seulement 0,4 % par an en Lettonie et 0,2 % par an en Lituanie. Avec une croissance de 2,8 % par an, la France se situe un peu au-dessus de la moyenne de l'UE-27 (+2,0 % par an).

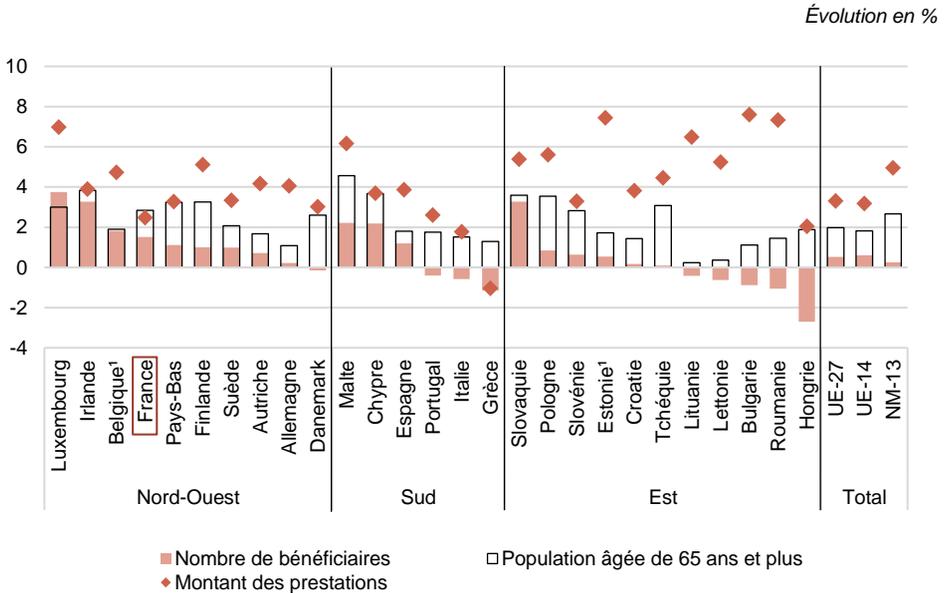
... malgré de nombreuses réformes destinées à limiter la croissance du nombre de retraités

Ce vieillissement général de la population européenne n'est toutefois pas corrélé à une augmenta-

tion du nombre de bénéficiaires de pensions de retraite dans la totalité des pays d'Europe. Le nombre de bénéficiaires de pensions a ainsi augmenté dans seulement 19 pays sur 28 entre 2011 et 2021 : de +0,1 % par an en Tchéquie à +3,8 % par an au Luxembourg. De nombreux pays ont en effet mis en place des politiques visant à limiter les effets du vieillissement de la population sur les dépenses publiques de retraite, et l'augmentation de l'âge de départ à la retraite peut notamment permettre de restreindre l'évolution du nombre de bénéficiaires. À titre d'exemple, l'Italie conjugue à la fois une croissance faible de ses dépenses de prestations vieillesse et survie (+1,8 % par an) et une diminution du nombre de bénéficiaires de pensions (-0,6 %) malgré une croissance soutenue de la population âgée (+1,5 %) : elle relève progressivement l'âge légal de départ à la retraite en fonction de l'espérance de vie pour atteindre 69 ans et 9 mois d'ici à 2050 (INPS, 2021). La Belgique prévoit également de porter l'âge légal de départ à la retraite à 66 ans en 2025 (contre 65 ans aujourd'hui) et à 67 ans en 2030 (Service fédéral des pensions, 2021). Au Danemark également, l'âge légal de départ à la retraite augmente progressivement pour atteindre 69 ans en 2035 (au lieu de 67 ans aujourd'hui) [Danish Agency for Labour Market and Recruitment, 2021].

Des politiques publiques d'augmentation du montant des pensions peuvent également intervenir en parallèle de ces politiques de freinage du nombre de bénéficiaires. C'est notamment le cas en Estonie, en Lituanie, en Bulgarie, et plus globalement dans les pays de l'Est de l'Europe. Dans le cas de l'Estonie, par exemple, l'âge de la retraite augmente pour atteindre 65 ans en 2026 (au rythme de +3 mois par an). Dans le même temps, le montant de base des retraites a été considérablement augmenté, notamment à partir de 2018 (Commission européenne, 2021). Le même mouvement est observé en Lituanie qui conjugue un passage progressif à 65 ans en 2026 pour l'âge légal de la retraite (au rythme de 4 mois par an pour les femmes et 2 mois par an pour les hommes) [CLEISS, 2023] et une revalorisation du minimum vieillesse.

Enfin, un certain nombre de facteurs institutionnels, comme l'ouverture des droits à la retraite aux indépendants dans certains pays, peuvent également affecter les dépenses pour ce risque.

Graphique 3 Évolution annuelle moyenne du nombre de bénéficiaires, des prestations et de la population de 65 ans ou plus entre 2011 et 2021

1. Données 2020 pour le nombre de bénéficiaires.

Lecture > Entre 2011 et 2021, en France, le nombre de bénéficiaires de pensions de retraite-survie et les prestations pour ce risque ont respectivement augmenté de 1,5 % et de 2,5 % par an en moyenne. Dans le même temps, la population de 65 ans ou plus a augmenté de 2,8 % par an.

Source > Eurostat, Sespros.

Avec l'inflation, une accélération des dépenses pour le risque vieillesse-survie en 2022 qui devrait se poursuivre

En moyenne, sur la période 2019-2022, pas de croissance exceptionnelle des dépenses liées au risque vieillesse-survie à l'exception de quelques pays

Dans la plupart des pays étudiés, les croissances observées en moyenne entre 2019 et 2022 suivent la croissance moyenne observée entre 2010 et 2019 (graphique 4). Ainsi, en Belgique, en Pologne, en Finlande, au Portugal ou en France, la croissance entre les années 2019 et 2022 est relativement similaire à la croissance des prestations observée avant la crise sanitaire. En France, elle était de 2,5 % par an entre 2010 et 2019, contre 2,7 % en moyenne entre 2019 et 2022.

Plusieurs pays d'Europe de l'Est et du Sud connaissent toutefois une croissance plus forte des prestations vieillesse et survie sur cette période, notamment la Bulgarie, Chypre, la Tchéquie, la Lituanie et la Slovaquie. En Lettonie, en Lituanie et en Hongrie, des mesures de soutien aux revenus à destination des retraités ont ainsi été mises en place pendant la

crise du Covid-19 (OCDE, 2021) et ont perduré depuis. Par ailleurs, la Lituanie a également élargi les options pour pouvoir bénéficier de la retraite anticipée (diminuée de 0,4 % par mois d'anticipation), augmentant *de facto* le nombre potentiel de bénéficiaires des pensions de retraite. De la même manière, des mesures de renforcement des pensions liées à la rémunération¹ ont également été appliquées en Hongrie (OCDE, 2021). Enfin, dans la plupart des pays d'Europe de l'Est, des réformes successives ont permis une augmentation récente du montant des pensions ces dernières années. C'est notamment le cas en Estonie (Commission européenne, 2021) mais aussi en Tchéquie, où les pensions sont désormais majorées de la moitié de l'augmentation des salaires réels (au lieu du tiers aujourd'hui) et du taux d'inflation (ministère du Travail tchèque, 2018).

Une application des règles d'indexation variable en 2022

En 2022, dans un contexte de forte inflation (fiche Contexte), certains pays – en particulier ceux qui indexent les pensions de retraite sur les prix (encadré 1) – ont appliqué des revalorisations

¹ Les pensions liées à la rémunération incluent les régimes à prestations définies, à cotisations définies, à

points, ou les systèmes de comptes notionnels. Leur revalorisation est étroitement liée au salaire de référence (OCDE, 2015).

exceptionnelles (OCDE, 2023). C'est notamment le cas de la Belgique (+10,1 % en 2022, contre +5,5 % par an en moyenne entre 2019 et 2022) qui a effectué des indexations exceptionnelles sur les prix en juin et en septembre 2022, ou de la France, qui a revalorisé les pensions du régime général des retraites de 4 % en juillet 2022 (+4,3 % en 2022, contre +2,7 % par an en moyenne entre 2019 et 2022). Des mesures similaires ont également été appliquées en Hongrie, en Finlande et en Espagne : respectivement +7,0 %, +4,4 % et +5,5 % en 2022, contre +4,4 %, +3,3 % et +4,4 % par an en moyenne entre 2019 et 2022. Parmi les pays qui indexent les retraites en fonction des salaires, l'Allemagne (+4,3 %) a étendu aux retraités une aide accordée initialement aux salariés. En Lituanie, pays qui présente une évolution particulièrement importante des dépenses pour ce risque en 2022 (+15,1 %), les

pensions versées au titre de l'assurance sociale ont augmenté de près de 17 %, ce qui est légèrement inférieur aux 18 % d'inflation projetée pour l'indice des prix à la consommation (OCDE, 2023). Enfin, certains pays comme le Portugal ont fait le choix d'accorder des paiements forfaitaires ponctuels aux retraités touchant de faibles revenus (+5,9 %). En revanche, à l'exception de l'Espagne, les dépenses pour ce risque augmentent faiblement dans les pays sans règle d'indexation automatique, où le montant des pensions est ajusté de manière discrétionnaire : +1,0 % en Suède et +0,4 % en Irlande en 2022¹ (contre respectivement +4,4 % et +2,3 % par an en moyenne entre 2019 et 2022).

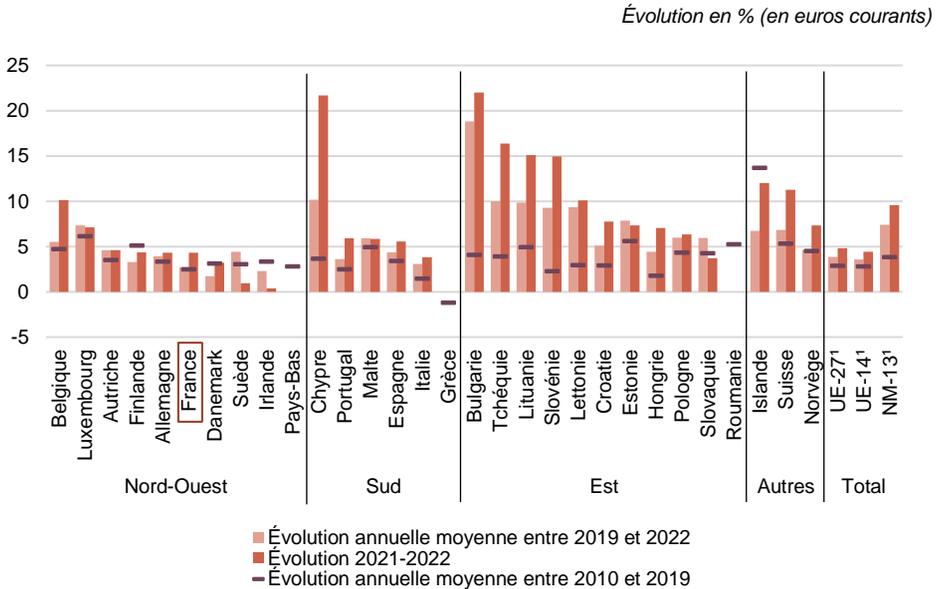
Encadré 1 Les différents mécanismes de revalorisation des pensions de retraite

En Europe, les mécanismes d'ajustement des pensions de retraite varient largement selon le pays. De manière générale, quatre grandes règles d'indexation se dégagent (Commission européenne, 2021) : (1) Cinq pays indexent ainsi le montant des pensions aux prix (Autriche, France, Hongrie, Italie et Slovaquie). En France, par exemple, les pensions de retraite sont indexées annuellement, au 1^{er} janvier, sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) de l'année précédente ; (2) Cinq pays indexent le montant des pensions aux salaires (Danemark, Allemagne, Lituanie, Luxembourg et Pays-Bas). Aux Pays-Bas, le niveau des pensions est ainsi ajusté en fonction de l'évolution du salaire minimum net deux fois par an ; (3) Neuf pays appliquent ensuite des règles d'indexation mixtes, qui prennent en compte à la fois l'évolution des prix et des salaires. Parmi eux, la Slovénie et Malte accordent un poids plus important aux salaires (l'indexation des pensions de retraite en Slovénie reflète ainsi l'augmentation des salaires à hauteur de 60 % et celle de l'IPC à hauteur de 40 %), la Croatie, la Finlande et la Pologne accordent un poids plus important aux prix, et la Bulgarie, la Tchéquie, Chypre et la Lettonie un poids équivalent aux prix et aux salaires ; (4) Sept pays appliquent des règles différentes, pouvant notamment intégrer des décisions *ad hoc* (Irlande, Roumanie, Espagne, Suède), des combinaisons de dispositifs (Belgique) ou d'autres règles (Grèce, Estonie). La Belgique indexe ainsi les pensions de retraite sur les prix de manière automatique et met également en place des indexations *ad hoc* en lien avec le niveau de vie moyen.

¹ Une règle d'indexation des pensions sur les salaires s'appliquant au minimum vieillesse et à la pension de

base devrait entrer en vigueur en Irlande en 2023 (OCDE, 2023).

Graphique 4 Évolution des prestations du risque vieillesse-survie entre 2010 et 2019, entre 2019 et 2022 et entre 2021 et 2022



1. Hors Pays-Bas, Roumanie et Grèce.

Lecture > Sous l'effet de la crise sanitaire, entre 2021 et 2022, et en moyenne entre 2019 et 2022, les dépenses pour ce risque ont respectivement augmenté de 4,3 % et de 2,7 % par an en moyenne en France. Avant la crise sanitaire, l'évolution annuelle moyenne était de 2,5 %.

Source > Eurostat, Sespros.

Les prestations en nature pèsent peu dans les dépenses vieillesse-survie, sauf dans quelques pays, principalement du Nord de l'Europe

En moyenne, dans les pays de l'UE-27, plus de 90 % des prestations du risque de vieillesse-survie sont versées *via* des **pensions de retraite** : ce pourcentage varie de 77 % en Norvège et à Malte à 99 % au Luxembourg et s'établit à 96 % en France¹.

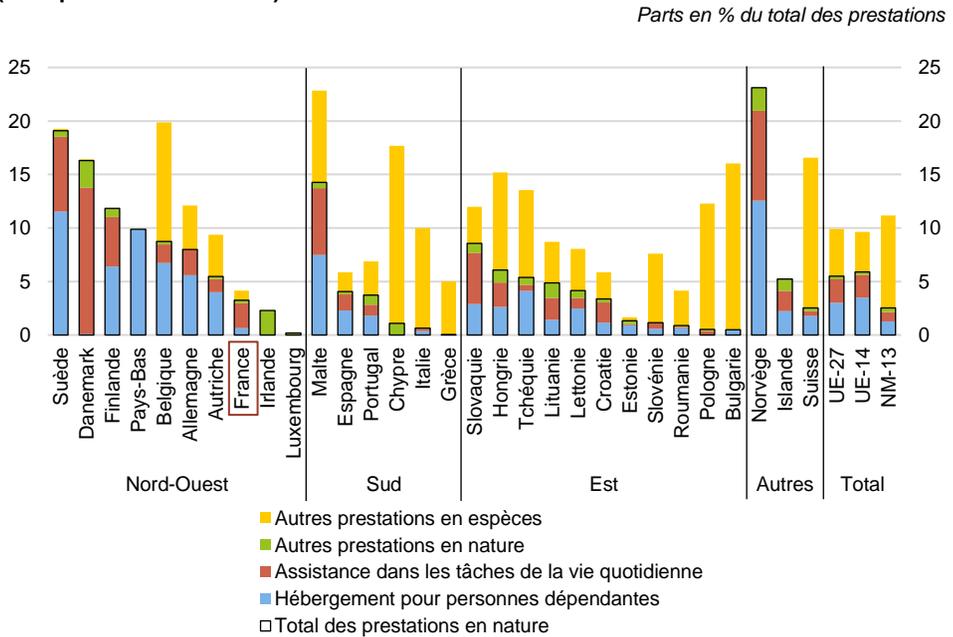
Les autres **prestations en espèces**, qui représentant 4 % des dépenses en moyenne dans les pays de l'UE-27, incluent les allocations de soins périodiques (c'est-à-dire les prestations versées aux personnes âgées nécessitant une assistance fréquente ou constante pour contribuer aux dépenses de soins supplémentaires, autres que les soins médicaux) et d'autres prestations en espèces versées ponctuellement (tels que les transferts en capital en faveur des personnes ne réunissant pas toutes les conditions d'une pension de retraite périodique ou affiliées à des régimes n'assurant que des versements en capital à la retraite) [graphique 5].

En moyenne, dans les pays de l'UE-27, les dépenses pour des **prestations en nature** sont moindres. Les dépenses pour l'assistance pratique aux personnes âgées pour leur simplifier les tâches de la vie quotidienne et celles pour la fourniture de logement (et éventuellement de repas) dans des établissements spécialisés représentent chacune 2 % et 3 % des dépenses (contre 2 % et 1 % en France respectivement). Le reste des dépenses correspond aux autres prestations en nature (< 1 %) et englobe l'ensemble des biens et services fournis aux personnes âgées pour leur permettre de participer à des activités culturelles et sociales (tarifs réduits par exemple).

De manière générale, les pays du Nord de l'Europe se distinguent par une part supérieure à la moyenne des prestations versées en nature : respectivement 12 %, 16 %, 19 % et 23 % en Finlande, au Danemark, en Suède et en Norvège. Le Danemark, en particulier, illustre le cas d'une prise en charge à domicile très intégrée : 14 % des dépenses au Danemark sont ainsi destinées à l'assistance dans les tâches de la vie quotidienne. ■

¹ La part des dépenses pour les pensions de retraite n'apparaît pas dans le *graphique 5* dans un souci de visibilité des autres dépenses (en nature et en espèces).

Graphique 5 Structure des prestations du risque vieillesse-survie en 2021 (hors pensions de retraite)



Note > La catégorie « Autres prestations en espèces » inclut les allocations de soins périodiques, les autres prestations périodiques en espèces, ainsi que les autres prestations uniques en espèces.

Lecture > En 2021, en France, les prestations du risque vieillesse-survie sont versées à 3 % en nature (1 % pour l'hébergement pour les personnes dépendantes, 2 % pour l'assistance dans les tâches de la vie quotidienne et moins de 1 % pour les autres prestations en nature). Les prestations du risque vieillesse-survie sont versées à 97 % en espèces (96 % via des pensions de retraite qui n'apparaissent pas sur le graphique) et 1 % pour d'autres prestations en espèces.

Source > Eurostat, Sespros.

Pour en savoir plus

- > **Arnaud, F.** (2023). *Les dépenses de santé en 2022 – Édition 2023*. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-Santé.
- > **CLEISS** (2023). *Âges légaux de départ à la retraite dans les pays européens*. Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale.
- > **Commission européenne** (2021). *Rapport 2021 sur l'adéquation des pensions [The 2021 Pension Adequacy Report]*.
- > **Danish Agency for Labour Market and Recruitment** (2021). *Folkepensionsalderen nu og fremover [L'âge national de la retraite, aujourd'hui et demain]*.
- > **Eurostat** (2008). *Manuel Sespros. Le Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (Sespros)*.
- > **Eurostat** (2022). *Glossaire : Taux de privation matérielle et sociale sévère (SMSD)*. SILC.
- > **INPS** (2021). *Pensioni decorrenti nel 2021 e primo trimestre 2022: i dati [Pensions à compter de 2021 et premier trimestre 2022 : les données]*. Istituto nazionale della previdenza sociale.
- > **Marino, A.** (2022). *Les retraités et les retraites – Édition 2022*. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-Social.
- > **Ministère du Travail tchèque** (2018). *République tchèque : réforme du système des retraites et annonce d'autres réformes*. Etui.
- > **OCDE** (2015). *Pensions liées à la rémunération : Les indicateurs de l'OCDE et du G20*. Éditions OCDE, Paris.
- > **OCDE** (2021). *Panorama des pensions 2021 : Les indicateurs de l'OCDE et du G20*. Éditions OCDE, Paris.
- > **OCDE** (2023). *Les retraites à l'épreuve de l'inflation. Faire face à la crise du coût de la vie*. Éditions OCDE, Paris.
- > **Service fédéral des pensions** (2021). *Âge de la pension*.