



Suède

Anatomie d'une réforme systémique des retraites

Le modèle suédois de réforme des retraites constitue un incontournable. Le projet de système universel invite à examiner la méthode mise en œuvre par la Suède dans les années 1990 et le bilan de cette réforme systémique.

Sur la méthode, la réforme suédoise est un modèle de concertation⁽¹⁾. Lancée en 1991, au travers d'une commission de réflexion transpartisane, elle n'aboutira qu'en 2003 avec le versement des premières retraites, soit plus de dix ans plus tard. Une loi cadre fixera les principes généraux en 1994, avant que la loi de réforme proprement dite soit votée en 1998, suivie d'une autre loi instaurant le principe du pilotage dit « automatique » en 2001⁽²⁾. Si le régime suédois apparaît comme l'expression du régime universel contributif pour tous, quel que soit le statut, il a été mis en place, au début des années 1990, pour des raisons budgétaires : les prévisions de déficits annonçaient l'épuisement, à terme, du fonds de réserve, pourtant bien doté. Sans réforme, les taux de cotisations seraient passés de 18 à 25-30 %,

une telle hausse apparaissant inacceptable. À cet égard, le régime suédois continue aujourd'hui de bénéficier d'un encours de réserve confortable équivalent à quatre à cinq années de prestations depuis 2001. Par ailleurs, avec une dépense publique de l'ordre de 8 % du PIB consacrée aux retraites⁽³⁾, la Suède compte parmi les pays aux dépenses vieillesse les plus modérées, bénéficiant par ailleurs d'un ratio de dépendance solide selon les prévisions d'Eurostat⁽⁴⁾.

Outre la maturation du projet, trois éléments ressortent de la méthode mise en œuvre.

- **Une longue période de transition**

Une mise en œuvre progressive a été définie pour un plein effet aux générations nées en 1954 et suivantes, de sorte que les règles de l'ancien régime à prestations définies cessent d'être appliquées en 2020.

- **Une gouvernance transpartisane pour les propositions d'évolution des paramètres**

Un rapport annuel dit « Orange Report » est publié par un office indépendant, l'Agence des pensions, pour présenter les projections d'équilibre du système sous trois scénarii plus ou moins optimistes. Sur cette base, un groupe permanent de suivi parlementaire composé de parlementaires des cinq partis politiques s'accorde sur des mesures d'équilibre, lesquelles doivent être entérinées par le Parlement. Ainsi une augmentation progressive des âges de retraite a-t-elle été proposée fin 2018 (voir encadré).

- **Une transparence et une individualisation des informations au citoyen**

Quant au citoyen, il reçoit chaque année une enveloppe orange lui détaillant les cotisations et leurs rendements, afin qu'il puisse décider en toute connaissance de cause de son parcours de retraite. Il est également informé des frais de gestion rapportés au montant de sa propre retraite.

Mais le bilan de la réforme suédoise n'est pas exempt de critiques. C'est en particulier les effets du libre choix de l'âge de départ qui soulève des interrogations. Certains observateurs font valoir que ce sont les populations les moins diplômées et les plus précaires qui font valoir leur droit à la retraite au-delà de l'âge légal de 65 ans. Quant au taux de remplacement moyen, il s'est avéré en baisse par rapport au système précédent, à prestations définies. Les experts ont évalué à environ quatre années les efforts de cotisations supplémentaires nécessaires pour un même montant de retraite. Enfin, fortement individualisé et



L'âge de la retraite en Suède

Le système de retraite suédois autorise une liquidation de la pension contributive à 61 ans et permet une retraite d'office à 67 ans.

Toutefois, la pension garantie (pour ceux qui n'ont pas assez cotisé sur 40 ans d'assurance) ne peut être versée qu'à partir de l'âge de 65 ans. Aussi, depuis la mise en place de cette pension garantie qui

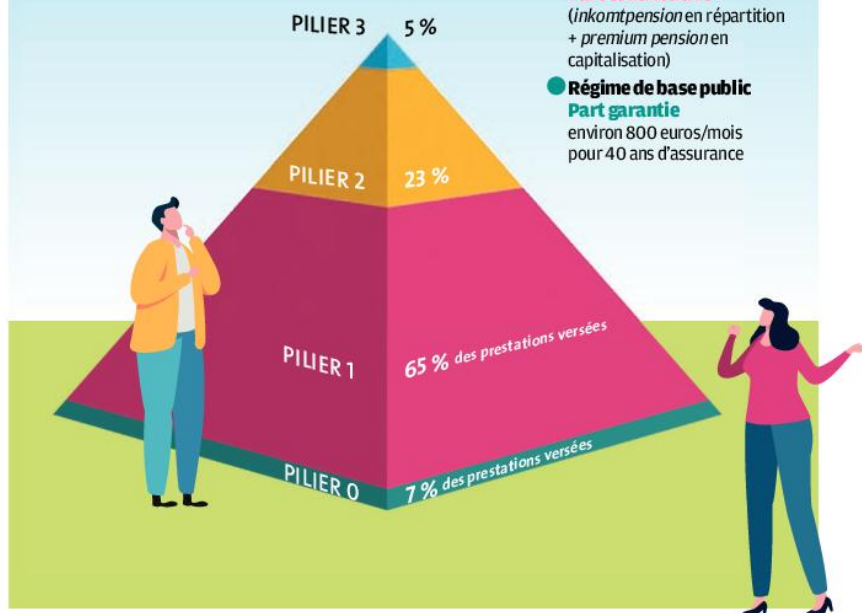
couvre un tiers des retraités suédois (très majoritairement des femmes), l'âge effectif de sortie a augmenté régulièrement, atteignant 65,8 ans pour les hommes et 64,6 ans pour les femmes en 2016, soit au-dessus de la moyenne OCDE. Enfin, avec un taux d'emploi de 60-65 ans parmi les plus élevés de l'OCDE, la Suède affiche plus de 15 % des personnes âgées de 55 à 69 ans en cumul emploi-retraite (contre moins de 5 % en France).

À noter qu'un accord politique porté par le nouveau gouvernement suédois envisage de porter l'âge minimum de liquidation de la pension contributive à 62 ans en 2020, 63 ans en 2023 et 64 ans en 2026, prenant acte de l'allongement de l'espérance de vie. Par ailleurs, le droit de conserver un emploi au-delà de 65 ans passerait de 67 à 70 ans au même rythme.



Les différentes formes de pension versées en Suède

- Assurance individuelle
- Régimes complémentaires obligatoires
- Régime de base public **Part contributive**
(*inkomstpension* en répartition + *premium pension* en capitalisation)
- Régime de base public **Part garantie**
environ 800 euros/mois pour 40 ans d'assurance



Et la réversion ?

L'ancienne réversion viagère prévue pour les seules femmes a été remplacée par une prestation temporaire d'un montant proportionnel aux revenus du conjoint décédé versée aux veuves et aux veufs, à condition d'avoir moins de 65 ans. Elle est versée pendant les douze mois suivant le décès (voire plus longtemps en cas d'enfants de moins de 12 ans). Par ailleurs, la composante en capitalisation *premium pension* autorise de prévoir une option réversion, réduisant le nominal de la rente. Néanmoins, les réversions « ancien régime » continueront à être versées pendant plusieurs dizaines d'années encore du fait d'une très longue période de transition, la suppression de la réversion n'ayant été appliquée qu'aux nouveaux entrants en 1990, c'est-à-dire aux mariages postérieurs à la réforme.

dépendant du parcours professionnel, le système suédois comme l'ensemble des systèmes de retraite des pays de l'OCDE sans exception, demeure défavorable aux femmes par rapport aux hommes, le niveau de leur pension pouvant être dans certains cas de 30 % inférieur. ●

► REPÈRES

La retraite complémentaire en Suède

Fortement liés à la conception du premier pilier des retraites, les régimes de retraite professionnels obligatoires négociés par les centrales syndicales et patronales* ont emboîté le pas de la réforme systémique vers les comptes notionnels et sont passés de régimes à prestations définies à des dispositifs plus aléatoires à cotisations définies. La plupart des régimes complémentaires sont financés par une cotisation employeur à 4,5 % du revenu jusqu'au plafond et 30 % sur la part de salaire excédant ce plafond (ce qui concerne environ 20 % des hommes et 8 % des femmes). Ils apparaissent proportionnellement très avantageux pour les salaires les plus élevés. Si le risque financier pèse sur les adhérents, il est nuancé par le fait qu'employeurs et syndicats utilisent leur poids pour négocier des contrats favorables aux frais réduits avec les investisseurs et proposent des placements par défaut très largement suivis par les adhérents. Il est notable que l'un des plus grands acteurs est l'AMF, organisme à but non lucratif géré par le syndicat LO et la confédération patronale SN, affichant des actifs de 534 milliards de couronnes suédoises (56 milliards d'euros).

* SAF-LO (cols bleus du secteur privé) ; ITP (cols blancs du secteur privé) ; PA03 (employés de l'État) ; KAP-KL/AKAP-KL (employés des municipalités).

(1) Pour certains commentateurs, la préparation a été « d'une longueur décourageante » (O. Settergren, Sénat 2003).

(2) Lire « Le pilotage du système de retraite suédois », séance plénière du 18 octobre 2018 du Conseil d'orientation des retraites, document n° 6 « Pilotage du système de retraite ».

(3) À laquelle il convient d'ajouter quelque 2 % de prestations en nature, source OCDE, Pensions Glance 2017.

(4) Ageing Report 2018 : au sein des États membres de l'Union européenne, la Suède est le pays à la démographie la plus favorable avec un ratio de dépendance économique (i.e. inactifs de plus de 65 ans/actifs de 20-64 ans) qui s'établirait en 2070 à 54,5 % sur un moyenne de 68,5 %, soit plus de 3 retraités pour 2 actifs.