

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Brussels, July 1980

COMMUNITY GUIDELINES ON FLEXIBLE RETIREMENT

- Communication to the Standing Committee on Employment -

Acting on a proposal by Mr. Vredeling, the Commission has just approved a Communication to the Standing Committee on Employment proposing a Community approach to the problem of flexible retirement based on three guiding principles.¹

This Communication follows on the Council Resolution of 18 December 1979 concerning the adaptation of working time and will be considered by the Standing Committee on Employment during the month of October.

The three guidelines for a Community policy on the age of retirement outlined in this document are designed to meet both social and economic objectives. The first two proposals are prompted by considerations of social welfare, taking into account both the individual aspirations and the collective needs of older workers. The third proposal concerns the need for a correcting mechanism to ensure that the impact of the first two guidelines can be attuned to the economic situation and, more particularly, to the aims being pursued in connection with the adaptation of working time.

The three guidelines can be summarized as follows:

- Flexible retirement arrangements should be introduced whereby workers can retire at any time between a specified minimum age (say 60) and the maximum retirement age under such conditions that their choice is not unduly influenced by substantial differences in pension entitlement.
- With a view to avoiding the dangers associated with an abrupt cessation of work, phased retirement arrangements should be introduced whereby workers who do not retire immediately on reaching the minimum age have an opportunity of working progressively shorter hours. Any loss of earnings should be compensated subject to certain limits and social security entitlements should be maintained in full.
- A correcting mechanism should be introduced to ensure that the impact of flexible/phased retirement arrangements is attuned to the requirements of the economy as a whole. In a situation of continuing unemployment, for instance, financial incentives could be introduced for a limited period on the one hand to encourage workers to retire at the lower end of the age range and on the other to ensure that employers preserve the jobs thus freed.

2.

During periods of full employment, in contrast, the emphasis should be on encouraging workers to remain in their jobs within the framework of the phased retirement arrangements.

ECONOMIC AND FINANCIAL ASPECTS OF EARLY
RETIREMENT SCHEMES

BELGIUM

A temporary bridging pension scheme under collective agreement was introduced, limited at first in 1975 to dismissed elderly workers but extended by law from 1976 to elderly workers who agreed to retire to make place for the recruitment of young workers. Under this scheme workers aged 60 (55 in the case of women) were guaranteed an income equal to the unemployment benefit plus half the difference between the latter and their net earnings subject to a ceiling. The scheme was later extended to rectify the situation of unemployed workers and disabled persons aged 60. The bridging pension ceases when the person concerned reaches the age at which he is entitled to the statutory pension.

An estimated 63 000 persons have benefited under this scheme (2/3 of them under the statutory arrangements) and 90% of the posts thus released have been filled by the recruitment of new staff.

In 1978 the cost of the statutory bridging pension scheme was estimated at Bfrs 5 800 million for 16 000 beneficiaries for drawing allowances the whole year and 12 000 drawing allowances for part of the year (i.e. an average of 22 000 beneficiaries).

DENMARK

In Denmark, provision was made in 1977 for early retirement at 55 years (the usual age is 67) for persons encountering employment or social difficulties. This was followed in 1979 by the introduction of an early retirement scheme for workers aged 60 or over who voluntarily gave up their jobs. The allowance represents 90% of average earnings over 2 1/2 years, dropping to 80% for the next 2 years, then to 60% until pensionable age. The system has met with unexpected success.

In its first six months of operation, 30 000 persons took advantage of the scheme, that is one third of the total number of potential beneficiaries; for the year as a whole, the figure should reach 40 000. The replacement rate is estimated at 100%.

The cost of this system when in full operation is expected to be Dkr 2 600 million.

FRANCE

A 1972 national collective agreement raised unemployment benefit for employees dismissed after the age of 60 to 70% of wage/salary paid during the last three months of work. Under an agreement concluded in 1977, the system was extended to cover resignation where the beneficiary ceases to be gainfully employed. The statutory reform of the unemployment insurance system maintains this provision in force in the form of an income support allowance ("Allocation de garantie de ressources") although resignation is only covered until March 1981. This measure applies until the person concerned reaches 65.

In 1978, 120 000 persons took advantage of the scheme introduced by the agreements on early retirement in cases of redundancy or voluntary resignation (the figure is estimated at 160 000 for 1979), which represents nearly 30% of the total number of potential beneficiaries. The rate of replacement is believed to be low.

The cost of the system amounted to FF 4 600 million in 1978.

LUXEMBOURG

In view of the steel crisis, the Government decided in 1977 to adopt a compulsory early retirement system for elderly workers, applying it first to this sector. These workers receive degressive tideover allowances (from 85% to 70% of earnings) for the three years previous to the age at which they qualify for the early retirement pension (62 years for manual workers, 60 years for metal workers and white collar employees). In return, they may not pursue any form of gainful employment. The system, originally designed to cover the 3 year period 1978-1980, has been extended up to 1982.

The system thus applies to all steel workers; the replacement rate is zero since the aim is to reduce the workforce. The total cost has been estimated at Lfrs 1 200 million for 1 070 beneficiaries.

NETHERLANDS

In 1976, workers aged 60 became entitled to receive benefits for an unlimited period, or more precisely until retirement age (65 years). Various experiments have been carried out on a temporary basis, e.g. offering an early retirement pension corresponding to 80% of earnings from the age of 63 to elderly workers who agree to leave their jobs: these schemes have been implemented in education, the building and metalworking industries, the port services sector and more recently the civil service. At present early retirement schemes are apparently operating in 99 branches of employment out of a total of 177.

In the sectors concerned (excluding the civil service, where the results are not yet available) about 25% of all potential beneficiaries have taken advantage of the system.

A study on the implications of introducing a voluntary early retirement scheme (entitlement to 80% of earnings) assumes that some 50% of the potential beneficiaries would exercise the option to retire early and that the replacement rate for the jobs thus vacated would also be 50%. If financed by employers, such a scheme would release 55 000 jobs in 1983 and 75 000 in 1985; the figures would be slightly lower if the scheme were financed via employee contributions. The system could be financed by contributions calculated on wages/salaries and paid either by the employees (0.2%) or by the employers (0.4%).

UNITED KINGDOM

Under the Job Release Scheme introduced in 1977, a temporary allowance of £23 per week was made payable at age 64 (59 in the case of women) to workers leaving a job which could be filled by an unemployed worker. The age was subsequently brought down to 62 for men (60 for the disabled) in 1979, but it was reset at 64 in 1980 for healthy males.

It is estimated that this scheme has reduced the number of unemployed by 105 000, the replacement rate being 96%.

A study has shown that if the retirement age were lowered across-the-board to 60 years, assuming a two-thirds replacement rate, unemployment would drop by 200 000 in the first year and 600 000 in the long term. The gross cost of such a reduction would be about £900 million per year at the outset, rising ultimately to £1 800 million. The net cost (taking account of the impact on employment) would be only £1 000 million per year; however, the long-term effects of such a system on inflation, international competitiveness and new unemployment are uncertain.

AVERAGE ANNUAL COST PER BENEFICIARY OF EARLY RETIREMENT SCHEMES

COUNTRY	TOTAL COST PER YEAR		NUMBER OF BENEFICIARIES	COST PER BENEFICIARY	
	in national currency	in EUA ²		in national currency	in EUA ²
BELGIUM (1978)	Bfrs 5 800 mil. ¹	+ 144 mil.	22 000	Bfrs 264 000	6 558
DENMARK (1980)	Dkr 2 600 mil.	+ 333 mil.	40 000	Dkr 65 000	8 324
FRANCE (1978)	FF 4 600 mil.	+ 788 mil.	120 000	FF 38 300	6 561
LUXEMBOURG	Lfrs 400 mil.	+ 9 900 000	1 070	Lfrs 373 800	9 286
NETHERLANDS	Experience cannot be used for international comparison as it stems only from very few sectors.				
UNITED KINGDOM (1978)	£23 per week			£ 1 200	1 983

¹ Only the statutory early retirement scheme.

² At the July 1980 rate of exchange.

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

INFORMATION
INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO

NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE

Bruxelles, juillet 1980.

ORIENTATIONS COMMUNAUTAIRES SUR LA RETRAITE FLEXIBLE
- Communication au Comité Permanent de l'Emploi -

La Commission vient d'approuver, sur proposition du Vice-président Vredeling, une communication au Comité Permanent de l'Emploi proposant une approche communautaire fondée sur trois idées directrices susceptibles d'orienter une politique communautaire dans le domaine de la retraite flexible.(1)

Cette communication donne suite à la résolution du Conseil du 18 décembre 1979 concernant l'aménagement du temps de travail. Elle fera l'objet d'un examen au sein du Comité Permanent de l'Emploi dans le courant du mois d'octobre.

Dans sa communication, la Commission développe trois orientations régissant une politique en matière de l'âge de retraite, orientations qui intègrent les objectifs sociaux et les objectifs économiques. Les deux premières propositions sont inspirées par des considérations de protection sociale, tenant compte des aspirations individuelles et des besoins collectifs des travailleurs âgés; la troisième vise à faire jouer un correctif conjoncturel permettant de mettre en oeuvre les deux premières orientations en fonction de la situation économique et notamment dans le cadre de l'aménagement du temps de travail.

Les trois orientations se résument comme suit :

- instaurer la retraite flexible à partir d'un certain âge fixé (60 ans, par exemple) et jusqu'à un âge limite. Le travailleur aurait le droit de choisir librement l'âge de sa retraite, sans que des écarts trop sensibles dans le montant de sa pension viennent fausser ce choix.
- Rendre possible une retraite progressive, évitant ainsi que la retraite n'entraîne une cessation brutale de l'activité professionnelle. Selon cette idée, le travailleur qui a atteint l'âge minimum pourrait prendre sa retraite, mais celui qui ne la prendrait pas immédiatement se verrait offrir la possibilité de réduire progressivement son activité professionnelle. La perte de rémunération correspondante serait, dans certaines limites, compensée financièrement et le droit à la protection sociale serait intégralement maintenu.
- La mise en place d'un mécanisme régulateur susceptible de faire répondre la retraite flexible ou bien la retraite progressive aux besoins économiques collectifs. Ainsi des mesures de politique de l'emploi pourraient être prises, en cas de chômage persistant et pour une période limitée, afin de favoriser par des incitations financières l'avancement massif des départs à la retraite dans le cadre de la retraite flexible, avec maintien des postes de travail ainsi libérés. Dans une période de plein emploi, par contre, l'accent serait mis davantage sur la poursuite de l'activité professionnelle dans le cadre de la retraite progressive.

ASPECTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS
DES SYSTEMES DE PRERETRAITE

BELGIQUE

Un système temporaire conventionnel de prépension a été introduit, limité d'abord en 1975 aux travailleurs âgés licenciés mais étendu légalement dès 1976 aux travailleurs âgés qui acceptent de cesser leur activité pour permettre l'engagement de jeunes travailleurs. Ce système garantit aux travailleurs âgés de 60 ans (55 ans pour les femmes) un revenu dont le montant représente celui de l'allocation de chômage augmenté de la moitié de la différence entre le salaire net plafonné et cette allocation. La notion de prépension s'est ensuite imposée pour régler la situation des chômeurs et des invalides âgés de 60 ans. La prépension prend fin quand l'intéressé atteint l'âge de la pension légale.

On estime qu'environ 63.000 personnes auraient bénéficié de la prépension (dont 2/3 selon le régime légal). Les emplois ainsi libérés auraient permis des engagements de nouveaux travailleurs à raison de 90 % (taux de remplacement) dans le régime légal.

En 1978, le coût du système légal de prépension est évalué à 5,8 milliards de FB, pour un effectif de 16.000 bénéficiaires pendant toute l'année, et 12.000 pendant une partie de l'année (soit un effectif moyen de 22.000 bénéficiaires).

DANEMARK

Au Danemark, la retraite anticipée à partir de 55 ans (alors que l'âge normal est de 67 ans !) a été prévue en 1977 en faveur des personnes ayant des difficultés d'emploi ou des difficultés d'ordre social. Ensuite, en 1979, un système de prépension est entré en vigueur pour les travailleurs de 60 ans et plus qui abandonnent volontairement leur activité. L'allocation représente 90 % du salaire moyen pendant 2 1/2 ans, ensuite, 80 % pendant 2 ans et enfin 60 % jusqu'à l'âge de la pension. Ce système semble rencontrer dans ce pays un succès inattendu.

Dans les six premiers mois de son introduction, le système de prépension a bénéficié à 30.000 personnes, soit 1/3 des bénéficiaires potentiels de ce système et, pour l'année entière, ce chiffre devrait atteindre 40.000. Le taux de remplacement est estimé à 100 %.

En ce qui concerne le coût de ce système, il est évalué, en 1980, à environ 2,6 milliards de couronnes.

FRANCE

En 1972, un accord interprofessionnel a décidé de porter à 70 % des salaires des 3 derniers mois les prestations de chômage dues aux salariés licenciés après 60 ans. Ce système a été élargi par un accord de 1977 au cas de la démission avec cessation de l'activité professionnelle. La réforme légale de l'assurance chômage maintient ce système sous le nom d' "allocation de garantie de ressources", le cas de la démission n'étant cependant couvert que jusqu'en mars 1981. Cette garantie vaut jusqu'à ce que l'intéressé atteigne l'âge de 65 ans.

On constate que 120.000 personnes ont bénéficié en 1978 du système résultant des accords sur la préretraite en cas de licenciement ou démission volontaire (chiffre estimé à 160.000 en 1979), ce qui représenterait à peu près 30 % de l'ensemble des bénéficiaires potentiels. Le taux de remplacement serait faible.

Le coût de ce système en 1978 était de 4,6 milliards de francs français.

LUXEMBOURG

Au Luxembourg, la crise de la sidérurgie a conduit le gouvernement à décider, en 1977, pour ce secteur, un système de prépension obligatoire pour les travailleurs âgés. Ceux-ci reçoivent des indemnités d'attente dégressives (de 85 % à 70 % du salaire) pendant les 3 années qui précèdent l'âge d'admission à la pension anticipée (62 ans pour les ouvriers, 60 ans pour les métallurgistes et les employés). En contrepartie, toute activité leur est interdite. La mesure, prévue d'abord pour 3 années (1978-80), a été étendue aux années 81-82.

Tout le personnel de la sidérurgie est ainsi concerné par ce système où, par définition, on ne peut pas parler de taux de remplacement, puisqu'il s'agit de réduire les effectifs. Le coût global du système a été évalué à 1,2 milliards de francs pour 1070 bénéficiaires.

PAYS-BAS

Les chômeurs âgés de 60 ans ont obtenu en 1976 le droit à une indemnisation sans limitation de durée ou plus exactement jusqu'à l'âge de la pension (65 ans). Diverses expériences ont, d'autre part, été entreprises à

- 3 -

titre temporaire, tendant à accorder une prépension égale à 80 % du salaire à partir de 63 ans aux travailleurs âgés qui acceptent de quitter leur emploi : ces expériences ont eu lieu dans l'enseignement, la construction, la métallurgie, les entreprises portuaires et, plus récemment, la fonction publique. Actuellement, la prépension serait introduite dans 99 branches d'activité sur 177.

Il semble que, dans les secteurs concernés (sauf le cas de la fonction publique où les résultats font encore défaut), environ 25 % des bénéficiaires potentiels ont fait appel à ce système.

Une étude portant sur l'hypothèse d'un système de pension anticipée volontaire (égale à 80 % du salaire) part de l'hypothèse qu'un tel système pourrait intéresser 50 % des bénéficiaires potentiels, et que les emplois ainsi libérés donneraient lieu à un taux de remplacement de 50 % également. Financé par les employeurs, un tel système provoquerait la libération de 55.000 emplois en 1983 et 75.000 en 1985; chiffres moins élevés si le système était au contraire financé par les salariés. Le financement du système serait, en effet, assuré par une cotisation sur les salaires, versée soit par les travailleurs (0,2 %) soit par les employeurs (0,4 %).

GRANDE-BRETAGNE

Une loi de 1977 ("Job release scheme") a créé une allocation temporaire de £ 23 par semaine, due à 64 ans (59 pour les femmes) en faveur des travailleurs qui quittent leur emploi pour permettre l'engagement d'un chômeur. L'âge a été abaissé, en 1979, à 62 ans pour les hommes (60 ans si invalides), mais a été rétabli à 64 ans pour les hommes valides en 1980.

On estime que ce système a réduit de 105.000 le nombre des chômeurs, le taux de remplacement atteignant 96 %.

On a également étudié qu'un abaissement général à 60 ans de l'âge de la pension, avec un taux de remplacement de 2/3 provoquerait une baisse de chômage de 200.000 personnes dès la première année, et de 600.000 personnes à plus long terme. Le coût brut d'un tel abaissement serait de l'ordre de 900 millions de livres par an au début et 1.800 millions de livres à la fin. Le coût net (compte tenu des effets sur l'emploi) serait cependant ramené à 1.000 millions de livres par an. Les effets à long terme d'un tel système sur l'inflation, la concurrence internationale et un nouveau chômage demeurent cependant incertains.

COUT MOYEN ANNUEL PAR BENEFICIAIRE DES SYSTEMES DE
PRERETRAITE

PAYS	COUT TOTAL PAR AN		NOMBRE DE BENEFICIAIRES	COUT PAR BENEFICIAIRE	
	en monnaie nationale	en U.C.E.(2)		en monnaie nationale	en U.C.E.(2)
BELGIQUE (1978)	5,8 milliards BFR (1)	+ 144.000.000 UCE	22.000	264.000 BFR	6.558 UCE
DANEMARK (1980)	2,6 milliards DKR	+ 333.000.000 UCE	40.000	65.000 DKF	8.324 UCE
FRANCE (1978)	4,6 milliards FF	+ 788.000.000 UCE	120.000	38.300 FF	6.561 UCE
LUXEMBOURG (1980)	400 millions LFR	+ 9.900.000 UCE	1.070	373.800 LFR	9.286 UCE
PAYS-BAS	Les expériences, portant sur quelques secteurs seulement, ne permettent pas une comparaison internationale.				
ROYAUME-UNI (1978)	23 UKL par semaine			1.200 UKL	1.983 UCE
(1) Prépension légale uniquement. (2) Cours du mois de juillet 1980.					