

POLITIQUES POUR AMÉLIORER LES PERSPECTIVES DES TRAVAILLEURS AGÉS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

ESPAGNE (situation début 2012)

En 2011, le taux d'emploi des travailleurs âgés de 50 à 64 ans en Espagne est en progression par rapport à 2005 de 1.1 points de pourcentage et est 8.7 points de pourcentage en dessous de la moyenne de l'OCDE. Les indicateurs clés de la situation des travailleurs âgés sur le marché du travail en Espagne sont présentés au tableau 1.

Un examen de grande ampleur sur le vieillissement et les politiques de l'emploi mené dans de nombreux pays de l'OCDE a eu lieu entre 2003-2005 et a fait l'objet d'une synthèse dans le rapport, *Vivre et travailler plus longtemps*, publié en 2006. Ce rapport a mis en avant une série de réformes nécessaires à mener pour encourager le travail jusqu'à un âge plus avancé dans les trois grands domaines suivants :

- Renforcer les incitations financières pour continuer à travailler
- Lever les obstacles au maintien dans l'emploi et au recrutement après 50 ans
- Renforcer l'employabilité des travailleurs vieillissants

Un des principaux objectifs de cet examen de suivi est de faire le point sur les progrès réalisés par les pays de l'OCDE pour mettre en œuvre ces réformes. C'est pourquoi un questionnaire a été envoyé aux pays de l'OCDE au troisième trimestre 2011 pour avoir des informations sur les réformes et mesures mises en œuvre dans chacun de ces trois grands domaines depuis que l'examen original a été mené. Pour chacun des 21 pays¹ qui ont participé au premier examen, le questionnaire a été adapté pour faire référence aux recommandations spécifiques que l'OCDE avait faites au moment de l'examen du pays correspondant.

Les principales actions mises en œuvre par l'Espagne depuis 2003 sont décrites dans cette note. Une évaluation synthétique de la mesure dans laquelle l'Espagne a suivi les recommandations de l'OCDE dans le rapport *Vieillesse et politiques de l'emploi : Espagne* est donnée dans le tableau 2.

¹ Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Suisse et Suède : voir www.oecd.org/els/emploi/travailleursages

A. RENFORCER LES INCITATIONS FINANCIÈRES POUR CONTINUER À TRAVAILLER

A.1. Suivant les recommandations de l'OCDE à l'Espagne en 2003 : actions prises

Faire en sorte que le système de « retraite flexible » récemment mis en place mette effectivement un point d'arrêt à la tendance à la cessation anticipée d'activité

Un des traits marquants de la retraite flexibles est qu'en cas de cessation d'activité avant 65 ans, la pension est ajustée sur base actuarielle. La loi de 2011 maintient la possibilité d'accès à la retraite flexible, qui a été introduite en 2002 pour les travailleurs entre 61 et 65 ans, mais uniquement pour ceux qui auront atteint le nouvel âge légal de retraite. Dans les conventions collectives, la retraite flexible exige dans la plupart des cas l'établissement d'un contrat « de remplacement »². Le contrat de « remplacement » est offert à un chômeur ou à un travailleur qui aurait avec l'entreprise un contrat à durée déterminée. Le contrat de « remplacement » peut être passé à temps complet ou à temps partiel. Dans tous les cas, la durée de travail devra être, au minimum, égale à la réduction de travail accordée au travailleur substitué. Le poste du travailleur « remplaçant » pourra être le même que celui du travailleur substitué ou similaire.

Revoir le calcul des pensions de retraite

La législation de la retraite en Espagne a connu une série d'ajustements dans la bonne direction en 2011 après l'Accord social et économique pour la croissance, l'emploi et la garantie des pensions du 2 février 2011 entre le Gouvernement et les Partenaires sociaux. Le contenu de cet accord s'est concrétisé par la Loi du 1^{er} août 2011 sur l'actualisation, l'adéquation et la modernisation du système de sécurité sociale. Les principaux ajustements qui touchent les travailleurs âgés sont repris ci-dessous.

Dans la loi de 2011, l'âge légal de la retraite est prolongé de deux ans, de 65 à 67 ans. Cependant l'âge de 65 ans est maintenu pour ceux qui disposent d'une période de cotisation de 38 ans et 6 mois. L'application sera progressive au fur et à mesure qu'avance l'âge de la retraite et en fonction des années de cotisation³.

Quand le travailleur accède à la pension de retraite à un âge supérieur à 65 ans en ayant plus de 15 ans de cotisations, il bénéficiera d'une surcote pour chaque année cotisée entre la date de ses 65 ans et celle de sa demande de retraite, dont le montant sera fonction des années de cotisations enregistrées à la première des dates indiquées, selon l'échelle suivante : jusqu'à 25 ans de cotisations, 2 % ; entre 25 et 37 ans de cotisations, 2.75 % et à partir de 37 ans de cotisations, 4 %.

Le travailleur pourra percevoir une pension de retraite tout en continuant à travailler à son compte pour un revenu total ne devant pas excéder le salaire minimum interprofessionnel annuel. Il ne sera pas obligé de cotiser pour les prestations de sécurité sociale et il ne générera pas de nouveaux droits sur les prestations de sécurité sociale.

² Il s'agit du «*Contrat de Relevo*» qui vise à substituer un travailleur de l'entreprise qui accède à la retraite flexible ou partielle par un travailleur inscrit comme demandeur d'emploi.

3. Pour 2013, il sera nécessaire « d'avoir 65 ans et une période de cotisations de 35 ans et 3 mois ou plus ou « avoir 65 ans et un mois avec moins de 35 ans et trois mois de cotisations » Pour 2021, il faudra « avoir 65 ans et 37 ans et 3 mois de cotisations ou plus ou « avoir 66 ans et moins de 37 ans et 3 mois de cotisations. Pour 2027, il faudra « avoir 65 ans et 38 ans et 6 mois de cotisations ou 67 ans et moins de 38 ans et 6 mois de cotisations.

Examiner avec les partenaires sociaux la mesure dans laquelle les conventions collectives risquent d'entraver l'application de la nouvelle loi sur la « retraite flexible ».

L'Ordonnance du 6 juillet 2010, qui adopte des mesures exceptionnelles pour la réduction du déficit public, a permis de manière transitoire, que jusqu'au 31 décembre 2012, pourront prétendre à la modalité de retraite flexible les travailleurs affectés par les compromis adoptés dans le cadre du licenciement pour raisons économiques ou par des conventions et accords collectifs d'entreprise, respectivement approuvés ou souscrits, antérieurement à l'entrée en vigueur de cette ordonnance, aux âges suivants :

- 60 ans si le travailleur en situation de retraite flexible est employé à temps complet avec un contrat à durée indéterminée
- 60 ans et 6 mois si le travailleur en situation de retraite flexible est employé dans d'autres conditions.

La stratégie globale 2012-2014 pour l'emploi des travailleurs d'un certain âge prévoit que les partenaires sociaux examineront l'opportunité et la justesse du maintien de ces clauses dans les conventions collectives, en tenant compte des objectifs de maintien dans l'emploi des travailleurs âgés, et de la nouvelle législation sur la prolongation de l'âge légal de la retraite.

Veiller à ce que les retraites privées ne constituent pas une subvention implicite à une cessation anticipée d'activité.

Une loi a introduit en 2006 une réforme dans le traitement fiscal des fonds de pension privés. L'objectif de ces régimes privés est que les individus puissent obtenir en plus du régime public une prestation qui rapproche leurs revenus du dernier salaire perçu au cours de leur vie professionnelle. Pour remplir cet objectif, les incitations fiscales s'orientent vers des instruments dont la perception soit périodique, et dans ce but élimine la réduction de 40 % antérieurement en vigueur pour les retraits du capital accumulé sous forme de paiement unique. De plus, des bénéfices fiscaux sont concédés aux plans de prévision sociale d'entreprise et on prévoit un nouveau produit de protection de l'épargne à long terme lorsque l'on s'engage dans la constitution d'une rente viagère au capital accumulé ; le dénommé Plan individuel d'épargne systématique, même si celui-ci fonctionne de manière différente puisqu'il ne présente pas d'avantages à ses débuts.

De la même manière, pour des raisons d'égalité et de complémentarité avec le régime public des pensions, il existe une limitation des apports. La prise en compte de ces apports comme salaires différés, la limitation et le respect du contexte de neutralité dans la rémunération de l'épargne justifient que tous les instruments de prévision sociale qui intègrent les caractéristiques exigées appliquent l'avantage de la réduction dans la base imposable, sans distinction entre eux.

Réformer certaines dispositions relatives aux prestations maladie et invalidité.

Depuis la loi de 2011, la pension d'invalidité permanente partielle pour la profession habituelle correspond à un montant forfaitaire. L'invalidité permanente totale correspond à une pension définitive qui peut, exceptionnellement, être substituée par une indemnisation forfaitaire quand le travailleur est âgé de moins de 60 ans. Les personnes reconnues en invalidité permanente totale pour la profession habituelle recevront la pension augmentée d'un pourcentage déterminé de manière réglementaire quand, du fait de l'âge, du manque de formation générale ou spécifique et de circonstances sociales et professionnelles, du lieu de résidence soit reconnue la difficulté pour la personne à trouver une activité différente de l'habituelle. Le montant de la pension d'invalidité totale dérivée d'une maladie commune ne pourra pas être inférieur à 55% du salaire minimum pour les plus de 18 ans.

Selon la loi de 2011, un « revenu actif d'insertion » va être introduit pour les personnes sans emploi de plus de 52 ans. Il s'agit d'une aide plus permanente pour la réinsertion des chômeurs avec des besoins économiques particuliers et des difficultés à trouver un emploi, conditionnelle à une recherche active d'emploi. Jusqu'alors, l'aide sociale était d'une durée de onze mois et d'accès pas plus de trois fois.

B. S'ATTAQUER AUX BARRIÈRES À L'EMPLOI DU CÔTÉ DES EMPLOYEURS

B.1. Suivant les recommandations de l'OCDE à l'Espagne en 2003 : actions prises

Mieux cibler les subventions pour le maintien en poste et le recrutement

Des subventions à l'embauche de seniors ont été introduites depuis 2003. En 2003, il s'agit de mesures destinées à maintenir dans l'emploi les personnes de plus de 60 ans qui ont une ancienneté de plus de cinq ans en entreprise. En 2006, des subventions à l'embauche à durée indéterminée ont été introduites pour les travailleurs de 45 ans et plus, notamment par l'accès au contrat de « remplacement » à durée indéterminée. A partir de 2011, le groupe ciblé est celui des plus de 59 ans qui ont travaillé pendant quatre ans ou plus dans la même entreprise bénéficiant d'une réduction de 40 % de la contribution patronale de sécurité sociale pendant un an maximum. L'évaluation des subventions à l'embauche a mis en évidence que leur impact sur le marché du travail a été positif mais limité et souvent affecté d'effets d'aubaine.

Plus en détail, les mesures actuelles pour encourager les travailleurs âgés à accepter un poste de travail et revenir sur le marché de l'emploi sont les suivantes :

- a) Pour favoriser le retour sur le marché du travail de ceux qui sont déjà à la retraite, il est possible pour le retraité de travailler à temps partiel et que ce travail soit compatible avec sa pension de retraite, qui se réduit dans la même proportion que s'effectue sa journée de travail. Dans ce cas de figure, les bases de cotisation des périodes de travail à temps partiel du retraité sont considérées comme des temps complets.
- b) On encourage l'emploi à durée indéterminée de tous les plus de 45 ans de deux manières :
 - i) la possibilité de négocier avec eux le contrat d'incitation à l'embauche à durée indéterminée avec une indemnisation réduite en cas de licenciement, et ii) la possibilité pour les entreprises qui embauchent des chômeurs de plus de 45 ans de longue durée, de bénéficier d'exonérations de cotisations sociales pendant les trois premiers mois de durée du contrat, pour un montant annuel de 1 200 EUR (1 400 EUR si c'est une femme).
- c) Les entreprises qui embauchent, soit à durée indéterminée ou à durée déterminée, des chômeurs avec une invalidité, de plus de 45 ans, bénéficient de subventions spéciales pendant la durée du contrat.
- d) Exonération de cotisations de Sécurité sociales pour les travailleurs de plus de 65 ans qui continuent à travailler ou réintègrent l'activité professionnelle par un contrat à durée indéterminée et présentent au moins 35 ans de cotisation effective à la Sécurité sociale.
- e) Les travailleurs de plus de 52 ans peuvent faire coexister l'allocation de chômage avec un travail salarié. Dans ce cas de figure, l'institution qui gère l'allocation de chômage paie 50 % de celle-ci et l'entreprise prend en charge le reste du salaire ainsi que la cotisation à la sécurité sociale. Les entreprises qui embauchent ces travailleurs ont droit à des subventions.

Revoir la réglementation actuelle du travail temporaire

Les travailleurs de plus de 45 ans peuvent accéder au contrat de « remplacement à durée indéterminée » dans le cas d'un départ d'un travailleur à la retraite flexible. Le but est d'augmenter le nombre de contrats à

durée indéterminée avec un coût de licenciement plus faible que la norme, passant de 45 à 33 jours par année de service dans l'entreprise et un maximum de 24 mensualités.

B.2. Suivant les recommandations de l'OCDE à l'Espagne en 2003 : pas d'actions prises

Faire en sorte que la montée des salaires en fonction de l'âge ne soit pas trop forte

C. AMÉLIORER L'EMPLOYABILITÉ DES TRAVAILLEURS ÂGÉS

C.1. Suivant les recommandations de l'OCDE à l'Espagne en 2003 : actions prises

Renforcer les éléments « d'activation » que comporte le système de prestations de chômage applicable aux travailleurs âgés et revoir le rôle des services publics de l'emploi.

Depuis 2011, dans le cadre de la nouvelle Stratégie Globale pour l'Emploi des travailleurs âgés 2012-2014, les agences publiques pour l'emploi doivent proposer des emplois à durée déterminée de collaboration sociale aux bénéficiaires d'allocations de chômage depuis plus d'un an et ayant plus de 55 ans. Ces emplois qui sont limités à un an sont utilisés pour maintenir l'employabilité et faciliter la réinsertion professionnelle sur le marché du travail ordinaire.

Il est aussi encouragé, dans le cas de chômage des travailleurs âgés, le travail indépendant par la capitalisation de la prestation de assurance chômage quand le chômeur y a droit.

Réformer le système actuel de formation en entreprise de façon qu'il offre de meilleures possibilités de formation à tous, et notamment aux travailleurs âgés.

Les travailleurs de plus de 45 ans constituent un groupe cible dans l'accès aux politiques actives du marché du travail élaborées par le Service Public de l'Emploi, comme l'établit l'Ordonnance 3/2011. Ils sont prioritaires dans les actions de formation destinées à améliorer leur employabilité comme par exemple, dans le programme mixte d'emploi/formation, les Ateliers d'emploi, destiné aux chômeurs demandeurs d'emploi de plus de 25 ans.

La Stratégie Globale pour l'Emploi des travailleurs âgés 2012-2014 prévoit de convoquer les travailleurs âgés sans emploi pour des actions de validation de l'expérience professionnelle qui permettent la reconnaissance de leur qualification actuelle pour orienter leur requalification dans le même secteur ou des secteurs proches qui puissent favoriser leur réinsertion sur le marché du travail. Cela peut être fait, par exemple par le programme *Acreditare*. Cette même stratégie met l'accent sur la révision du module de formation professionnelle pour promouvoir l'emploi des femmes de plus de 55 ans, avec un niveau d'études bas ou moyen, pour des qualifications relatives aux services de restauration, personnels, de protection et de vente.

Suivant les recommandations de l'OCDE à l'Espagne en 2003 : pas d'actions prises

Recenser les meilleures pratiques des entreprises qui facilitent les départs progressifs à la retraite et réduisent les obstacles au travail à temps partiel.

Mettre en place des prestations liées à l'emploi pour les chômeurs âgés qui acceptent un travail

Tableau 2. **Vieillesse et politiques de l'emploi : Espagne** (situation début 2012)

Recommandations de l'OCDE à l'Espagne en 2003	Actions menées
A. Renforcer les incitations financières pour continuer à travailler	
<i>Faire en sorte que le système de « retraite flexible » récemment mis en place mette effectivement un point d'arrêt à la tendance à la cessation anticipée d'activité.</i>	+
<i>Revoir le calcul des pensions de retraite.</i>	+
<i>Examiner avec les partenaires sociaux la mesure dans laquelle les conventions collectives risquent d'entraver l'application de la nouvelle loi sur la « retraite flexible ».</i>	+
<i>Veiller à ce que les retraites privées ne constituent pas une subvention implicite à une cessation anticipée d'activité.</i>	+
<i>Réformer certaines dispositions relatives aux prestations maladie et invalidité.</i>	+
B. Lever les obstacles au maintien dans l'emploi et au recrutement après 50 ans	
<i>Mieux cibler les subventions pour le maintien en poste et le recrutement</i>	+
<i>Revoir la réglementation actuelle du travail temporaire</i>	+
<i>Faire en sorte que la montée des salaires en fonction de l'âge ne soit pas trop forte.</i>	/
C. Renforcer l'employabilité des travailleurs vieillissants	
<i>Recenser les meilleures pratiques des entreprises qui facilitent les départs progressifs à la retraite et réduisent les obstacles au travail à temps partiel</i>	/
<i>Renforcer les éléments « d'activation » que comporte le système de prestations de chômage applicable aux travailleurs âgés et revoir le rôle des services publics de l'emploi.</i>	+
<i>Réformer le système actuel de formation en entreprise de façon qu'il offre de meilleures possibilités de formation à tous, et notamment aux travailleurs âgés.</i>	+
<i>Mettre en place des prestations liées à l'emploi pour les chômeurs âgés qui acceptent un travail</i>	/
<p>/: pas d'action (adaptée) menée ; +: des actions ont été menées mais plus pourrait être fait ; ? : des actions ont été menées qui pourraient avoir un impact négatif. A évaluer; ++: Des actions décisives ont été menées. Voir plus de détails dans la note.</p> <p>Source : OCDE (2003), <i>Vieillesse et politiques de l'emploi : Espagne</i>, et réponses de l'Espagne au questionnaire de suivi.</p>	

