



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

---

*Commission des affaires économiques et monétaires*

---

**2010/2239(INI)**

26.1.2011

## **AVIS**

de la commission des affaires économiques et monétaires

à l'intention de la commission de l'emploi et des affaires sociales

sur le livre vert intitulé "Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs  
en Europe"  
(2010/2239(INI))

Rapporteur pour avis(\*): George Sabin Cutaş

(\* ) Commission associée – Article 50 du règlement

PA\_NonLeg

## SUGGESTIONS

La commission des affaires économiques et monétaires invite la commission de l'emploi et des affaires sociales, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

### CADRE DES RETRAITES

1. accueille favorablement la publication du livre vert intitulé "Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs en Europe"; convient qu'un vaste débat sur l'avenir des régimes de retraite en Europe est d'une importance cruciale et qu'il doit tenir compte de la situation économique et démographique actuelle, de l'achèvement du marché unique et de la réforme de la gouvernance économique, ainsi que de l'architecture européenne de surveillance récemment mise en place;
2. constate qu'à la fois les grandes orientations des politiques économiques et le pacte de stabilité et de croissance abordent la question des dépenses publiques liées au vieillissement; estime que la juste prise en compte, dans le calcul de la dette et du déficit publics, des engagements publics directs en matière de pension est une des nombreuses conditions de la pérennité des régimes; exige que la réforme de la gouvernance économique tienne compte de cet aspect en assurant un traitement adéquat des différents piliers des régimes de retraite et en faisant porter l'accent sur leur pérennité;
3. prend acte de la déclaration de la Commission selon laquelle "le [présent] livre vert ne remet en question ni les prérogatives des États membres en la matière ni le rôle des partenaires sociaux et ne suggère pas qu'il existe un modèle "idéal" de système de retraite convenant à tous" (page 2, cinquième alinéa, du "Livre vert"); estime qu'il appartient aux États membres d'en tirer individuellement des conclusions, si nécessaire, car cette matière relève de la subsidiarité;
4. souligne que sur le long terme, une croissance économique durable est indispensable au bien-être et aux systèmes de retraite;
5. souligne que les régimes légaux de retraite par répartition ont prouvé leur stabilité et leur fiabilité lorsqu'ils ont été soumis à l'épreuve de la crise économique et financière;
6. met en évidence le fait que de nombreux États membres font face à d'énormes défis concernant la façon dont ils comptent garantir les retraites conformément aux attentes des citoyens;
7. insiste sur le fait que les prestations et les régimes de retraite relèvent, sans équivoque, exclusivement de la compétence, de la responsabilité et du pouvoir de décision des États membres; engage résolument la Commission à dûment respecter le principe de subsidiarité dans ce domaine;
8. estime qu'il est impossible et contre-productif d'harmoniser au niveau européen l'âge de départ à la retraite car ce dernier est largement dépendant de la situation spécifique de chaque État membre; souligne en revanche qu'il convient de prendre des mesures afin de

lutter efficacement contre la hausse significative du chômage dans de nombreux États membres;

9. demande à la Commission et au Conseil, compte tenu du fait qu'un régime de retraite viable et fonctionnant harmonieusement est d'une extrême importance pour les citoyens et pour la stabilité des finances publiques, de veiller à ce que les coûts liés aux réformes des retraites continuent d'être pris en compte lorsqu'il s'agit d'évaluer si un État membre devrait être placé en procédure de déficit excessif et recommande que l'accent soit mis sur la viabilité du système de financement, plutôt que sur tel ou tel type de réforme des retraites; estime regrettable que certains États membres soient revenus sur les réformes de leurs régimes de pension réalisées au cours des dernières années, ou envisagent de le faire, afin de réduire leur déficit budgétaire; prend acte du fait que les réformes du système de retraite impliquent d'importantes dépenses de restructuration, dont il faut tenir compte pour le calcul de la dette publique et des déficits budgétaires;
10. souligne que la viabilité des finances publiques exige que le total de la dette publique et de la dette privée soit pris en considération dans l'évaluation; souligne que l'épargne-retraite n'est pas seulement constituée de l'épargne nommément consacrée à la retraite; demande de faire ressortir, dans toute leur ampleur, les engagements directs non provisionnés au titre des régimes de retraite du secteur public et de les divulguer explicitement dans la perspective de la viabilité à long terme des finances publiques;
11. recommande que les États membres intègrent davantage la législation européenne en vigueur dans leurs politiques afin d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur et de faciliter la mobilité des travailleurs; souligne que les obstacles à la mobilité intérieure et internationale doivent être éliminés; insiste sur le fait que faciliter la mobilité des travailleurs en faisant en sorte que les retraites soient transférables aussi bien d'un employeur à un autre que d'un État à un autre est essentiel pour renforcer la confiance des épargnants;
12. fait observer que les réformes des retraites sont souvent nécessaires dans le contexte du vieillissement démographique et de la crise financière et économique; relève dans le même temps qu'il est d'une grande importance de garantir à chacun des revenus de retraite suffisants; souligne que, pour atteindre des niveaux de retraite adéquats, le système doit être sûr et viable, mais que les réformes ne devraient pas se limiter à l'allongement de la durée de cotisation; estime à cet égard que, d'après le principe de subsidiarité, il appartient aux États membres de décider d'un régime et d'un niveau appropriés de retraite;
13. constate que dans certains États membres, il est nécessaire d'améliorer la transparence ainsi que de divulguer les frais prélevés sur la gestion de portefeuille, en particulier à tous les niveaux d'investissement par les prestataires de retraite privée; note en outre les effets intergénérationnels que de tels frais pourraient avoir, en alourdissant la charge financière qui pèserait sur les prochaines générations;
14. est conscient du fait qu'il n'existe pas de modèle idéal de régime de retraite et que les régimes de retraite et les circonstances économiques diffèrent d'un État membre à l'autre, mais est convaincu qu'il convient de trouver un système équilibré reposant sur plusieurs piliers, mêlant les dispositifs public, privé et professionnel, avec et sans capitalisation;

souligne toutefois que c'est aux États membres qu'incombe la responsabilité d'établir un système équilibré à plusieurs piliers; est d'avis que chaque État membre devrait déterminer un revenu minimum cible pour la retraite afin d'éviter un accroissement de la pauvreté au sein de populations vieillissantes;

15. signale que la terminologie du système à plusieurs piliers n'est plus adaptée à la réalité dans différents États membres; demande par conséquent à la Commission de déployer les efforts nécessaires pour présenter une typologie des régimes de retraite des États membres ainsi qu'un ensemble commun de définitions pour rendre les régimes comparables et, ainsi, améliorer considérablement la coopération politique au niveau européen;
16. observe une tendance au remplacement progressif des régimes à prestations définies par des régimes à cotisations définies; constate que les institutions de retraite répercutent de cette façon les risques d'investissement sur les affiliés; souligne que ces derniers doivent être informés suffisamment tôt du risque auquel ils s'exposent; invite instamment les États membres à faire en sorte que les employeurs s'engagent davantage à garantir la sécurité de revenu des employés qui ont pris leur retraite;
17. constate que, bien qu'il existe une grande diversité de produits de retraite dans les différents États membres, tous les citoyens européens ne sont pas en mesure de bénéficier d'un large éventail de produits de ce type; estime que le citoyen européen doit bénéficier d'un accès optimal aux différentes possibilités de se constituer une pension de retraite et est conscient de la nécessité d'améliorer l'accès aux produits de retraite existants;
18. observe que le fait d'encourager les citoyens à commencer à épargner tôt peut réduire considérablement l'écart des retraites d'un individu à l'autre et accueille favorablement le partage des meilleures pratiques entre les États membres en ce qui concerne, par exemple, les portails de retraite;
19. relève que les divergences entre les niveaux des salaires et de la protection sociale dans les États membres ne permettent ni ne justifient une harmonisation au niveau européen d'une pension de retraite minimale;
20. fait observer la contribution que constituerait le fait de travailler plus longtemps, tout en reconnaissant que les travailleurs ne travaillent généralement pas jusqu'à l'âge théorique de la retraite; constate que les employés des catégories professionnelles les mieux rétribuées ont tendance à prendre leur retraite plus tôt que les autres; considère que l'évolution démographique et la viabilité financière des retraites rendent nécessaire la participation, sur une longue durée, de davantage de personnes au marché de l'emploi; souligne qu'une des grandes priorités pour assurer la pérennité des régimes de retraite est de permettre à chacun de travailler jusqu'à l'âge de la retraite, sans aucune discrimination, en mettant en œuvre des politiques d'accompagnement appropriées en matière d'emploi et de prestations sociales, par exemple en décourageant le départ précoce à la retraite, en introduisant des incitations financières, ainsi qu'en garantissant la formation tout au long de la vie et des soins de santé adéquats;
21. estime qu'une croissance économique élevée est une condition préalable pour relever le niveau de l'emploi, assurant ainsi l'assise financière des régimes publics de retraite; relève

par conséquent que l'Union devrait se concentrer sur les moyens d'obtenir une croissance économique élevée et durable ainsi qu'un haut niveau d'emploi; demande à la Commission et aux États membres, dans ce contexte, de faciliter les réformes du marché du travail dans l'objectif d'intégrer les principes de flexicurité, de moderniser les systèmes de protection sociale et d'instaurer un environnement permettant aux entreprises de créer des emplois;

22. considère que la détermination de l'âge de la retraite est une question qui doit être traitée dans le respect du principe de subsidiarité, eu égard à la diversité des situations nationales en matière de démographie et de main-d'œuvre, et en tenant compte, entre autres, de l'espérance de vie, de l'aptitude médicale et des conditions de travail; estime cependant que les États membres devraient coordonner leurs stratégies en matière de politique des retraites en ayant recours à la méthode ouverte de coordination (MOC); est partisan d'une politique de communication claire avec les citoyens afin qu'ils soient pleinement informés quant au niveau de revenu de retraite auquel ils peuvent s'attendre;
23. demande à la Commission de réaliser une étude concernant l'ampleur de la mobilité transfrontalière du travail;
24. invite à examiner si les associations de garantie des retraites, telles qu'elles existent au Luxembourg et en Allemagne aux fins de préserver le deuxième pilier en cas d'insolvabilité, pourraient être recommandées à d'autres États membres comme mécanisme de protection et bonne pratique;
25. est d'avis qu'étant donné la grande disparité et la complexité des systèmes du deuxième pilier, de bonnes conditions préalables devraient être établies pour la transférabilité dans toute l'Union des droits à pension dans le cas d'un régime professionnel financé par les employeurs;

#### **DIRECTIVE SUR LES INSTITUTIONS DE RETRAITE PROFESSIONNELLE (IRP)**

26. note que la mise en œuvre de la directive sur les IRP par les États membres a généralement subi des retards; invite la Commission à intervenir, le cas échéant, contre les États membres afin d'assurer de cette manière une mise en œuvre correcte de la directive sur les IRP;
27. convient que l'objectif doit être un degré élevé de sécurité pour les futurs retraités, à un coût raisonnable pour les organismes qui les financent et dans le contexte de régimes de retraite viables;
28. rappelle que l'article 15, paragraphe 6, de la directive sur les IRP dispose que, pour le calcul des provisions techniques, "la Commission propose toutes les mesures nécessaires afin de prévenir d'éventuelles distorsions causées par les différents niveaux de taux d'intérêt et de protéger les intérêts des bénéficiaires et des affiliés de tous les régimes";
29. souligne que les travailleurs qui déménagent dans un autre État de l'Union européenne rencontrent toujours des problèmes majeurs en ce qui concerne les régimes de retraite complémentaire puisqu'ils sont susceptibles de recevoir des retraites professionnelles fragmentées et de perdre les avantages fiscaux et les prestations de sécurité sociale liés

aux régimes de retraite professionnelle;

30. rappelle que selon la directive sur les IRP, un "véritable marché intérieur pour les services financiers est essentiel à la croissance économique et à la création d'emplois dans la Communauté" et que la [présente] directive constitue donc un premier pas vers l'institution d'un marché intérieur des régimes de retraite professionnelle organisé à l'échelle européenne";
31. engage la Commission européenne à procéder à une analyse d'impact préalablement à toute révision de la directive sur les IRP et à tenir compte du remplacement progressif des régimes à prestations définies par des régimes à cotisations définies;

### **MOBILITÉ ET TRANSFERTS**

32. rappelle que la libre circulation des personnes est un droit fondamental des citoyens européens; insiste sur l'importance croissante et la nécessité de la mobilité sur le marché de l'emploi de l'Union européenne; estime que les conséquences négatives éventuelles de la mobilité professionnelle sur les droits de pension individuels doivent être limitées au maximum; rappelle que le règlement n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale régit la mobilité pour ce qui est du premier pilier; relève qu'un tel cadre réglementaire n'existe pas encore pour le deuxième pilier; constate que différentes tentatives ont eu lieu pour combler cette lacune de la législation européenne; encourage la Commission européenne à trouver le plus tôt possible une solution à ce problème central;
33. se félicite que certains États membres se soient dotés de services de suivi des retraites qui aident les citoyens à suivre l'évolution de leurs droits à pension provenant de différentes sources à l'intérieur d'un même État membre; encourage les autres États membres à se doter eux aussi de systèmes comparables; estime qu'il serait utile, à terme, de relier entre eux, au niveau européen, ces services nationaux de suivi des retraites afin de promouvoir la mobilité des travailleurs;

### **RÉVISION DE LA LÉGISLATION DE L'UNION EUROPÉENNE**

34. constate que dans les domaines où l'Union européenne est compétente en matière de pensions, le cadre réglementaire européen est fort dispersé; invite la Commission européenne à rechercher s'il y a lieu de rationaliser le cadre réglementaire afin de l'améliorer;

### **EXIGENCES EN MATIÈRE DE FONDS PROPRES**

35. estime que les propositions concernant un régime de solvabilité pour les IRP doivent prendre en compte les particularités des retraites, en gardant à l'esprit que les risques auxquels le secteur des assurances est confronté sont différents de ceux auxquels les IRP font face, notamment en ce qui concerne la conditionnalité des droits à la retraite, la durée des portefeuilles de retraite et le fait que les IRP sont des véhicules de titrisation spécifiques gérant un portefeuille homogène de produits; souligne que l'objectif clé d'un tel régime serait d'offrir une meilleure protection aux retraités actuels et futurs; estime que l'incidence de ces propositions doit faire l'objet d'une analyse exhaustive, notamment afin de quantifier les coûts et les charges administratives supplémentaires qu'elle

comporte; est d'avis que toute révision des règles de solvabilité pour les IRP doit être réalisée dans le cadre de la directive existante sur les IRP en vigueur;

36. souligne, dans le droit fil de la déclaration de la Commission contenue dans le livre vert, que la directive sur les IRP est fondée sur une approche d'harmonisation minimale issue du régime Solvabilité I, tandis que, dans un avenir proche, les sociétés d'assurance appliqueront le régime fondé sur les risques Solvabilité II, même pour leur activité de retraite professionnelle;
37. souligne que les marchés financiers ne peuvent fonctionner efficacement que lorsque la confiance règne et estime que celle-ci requiert des règles prudentielles solides pour les institutions financières et que les IRP ne doivent pas constituer une exception à cet égard;
38. est convaincu que, pour obtenir une cohérence entre les régimes prudentiels des différents prestataires de services financiers, il convient que le principe "mêmes risques - mêmes règles - mêmes capitaux" soit d'application, en tenant compte des caractéristiques de chaque produit ou régime de retraite;
39. souligne que toute personne a le droit d'être informée sur les pays, les secteurs et les produits dans lesquels les fonds de pension investissent leurs actifs;
40. juge que les éléments qualitatifs de Solvabilité II constituent un bon point de départ pour améliorer la supervision des IRP; relève que cela s'applique en particulier aux exigences liées à une saine gestion des risques;
41. invite la Commission à élaborer des propositions concernant la prise de décision relative au régime de solvabilité des IRP et notamment – selon l'intention exprimée dans le livre vert – à lancer une étude d'impact sur l'application d'un régime de solvabilité de type Solvabilité II;
42. fait observer que les fonds de pension, y compris les IRP, sont toujours réglementés et surveillés comme des entités financières autonomes, alors que dans la pratique, ce sont souvent des conglomérats qui exercent ces activités;
43. souligne que toute proposition de nouvel acte législatif ou de modifications à des actes existants doit faire l'objet d'un processus approfondi d'analyse des incidences;
44. insiste sur le fait que la nouvelle autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles) doit exercer pleinement ses compétences et jouer un rôle important dans les préparatifs d'une révision de la directive IRP et dans l'élaboration de dispositions juridiques, comme des projets de normes techniques, des lignes directrices et des recommandations pour un régime de solvabilité; rappelle que la directive sur les IRP ne devrait pas s'appliquer aux engagements en matière de retraite publique ni aux régimes de retraite professionnels du premier pilier;
45. estime que, comme le dispositif Solvabilité II permet aux sociétés de toutes les branches des assurances de se conformer à la législation nationale de 27 États membres dans les domaines du droit civil, du droit fiscal ou du droit des contrats, la conception d'un régime de solvabilité applicable aux IRP, tout en étant une compétence claire de l'Union



européenne, doit tenir compte de toutes les dispositions relatives aux retraites professionnelles, de tout le droit social et de tout le droit du travail établis par les États membres, conformément au principe de subsidiarité;

46. estime que, pour améliorer la transparence et la responsabilité, les fonds de pension doivent inclure dans leur conseil d'administration des représentants des partenaires sociaux et des bénéficiaires des fonds;

### **Insolvabilité**

47. prend note des grandes différences constatées dans la mise en œuvre et l'application de la directive sur l'insolvabilité; fait observer qu'il est possible que, même si les dispositions législatives en la matière sont relativement bien adaptées, le résultat soit insuffisant, ce qui va à l'encontre de l'objectif de la directive; se réfère aux conclusions de la Commission, qui estime que, dans quelques cas relatifs à la mise en œuvre des obligations imposées par l'article 8 de la directive, on peut se demander dans quelle mesure certaines de ces dispositions suffisent à protéger les intérêts des salariés et des retraités en cas d'insolvabilité de l'employeur et qu'il convient de s'employer à régler un certain nombre de problèmes;
48. invite la Commission à suivre de près la mise en œuvre de ladite directive, à prendre, le cas échéant, les mesures qui s'imposent à l'encontre de certains États membres et à tenir compte, lors de la révision éventuelle de cette directive, de la situation spécifique concernant les obligations de financement de l'employeur vis-à-vis de ses employés ou de son fonds de pension;
49. souligne que les questions relatives à un régime d'exigences en matière de fonds propres pour les fonds de pension sont étroitement liées à un règlement satisfaisant des problèmes en rapport avec l'article 8 de la directive sur l'insolvabilité;
50. estime qu'il est nécessaire de renforcer la législation de l'Union européenne en matière d'insolvabilité de l'employeur afin d'offrir à tous les travailleurs une égale protection de leur épargne, quelle que soit la nature du régime de retraite de leur employeur;

### **INFORMATION**

51. est conscient du fait que les connaissances des employés et des particuliers à propos des retraites sont très limitées; est d'avis que les employés et les particuliers doivent être mieux informés de tout droit à pension qu'ils constituent dans les différents piliers, des conditions auxquelles ce droit est soumis, de la sécurité et de la transférabilité de ce droit, de la nécessité éventuelle d'épargner davantage afin de parvenir au seuil visé ainsi que de la divulgation des frais liés à la gestion de portefeuille de chaque niveau des fonds de pension;
52. observe que dans de nombreux États membres, les deuxième et troisième pilier offrent un choix très large; souligne que pour les employés et les particuliers, ce choix est particulièrement complexe; estime qu'il devrait exister des options par défaut, et que des informations suffisantes devraient exister quant aux différences entre une option par défaut et les solutions de rechange;

53. est d'avis que les travailleurs doivent être informés des coûts, des frais et des risques liés à la souscription de contrats dans le cadre de régimes complémentaires;

### **COORDINATION POLITIQUE**

54. rappelle que le président Barroso avait déjà fait de la question des retraites sa priorité lors de son premier mandat; considère qu'une approche cohérente et globale est nécessaire; se félicite du livre vert, qu'il considère comme un premier pas en ce sens; attend avec intérêt la présentation prochaine de propositions législatives concrètes; souligne que toute proposition législative concrète doit tenir dûment compte du principe de subsidiarité;
55. engage la Commission à envisager d'instaurer un groupe de travail spécial sur les retraites, en y associant toutes les DG concernées ayant des compétences pour les questions de retraite;
56. est d'avis qu'il pourrait être utile de mettre en place une plateforme européenne des pensions englobant l'ensemble des piliers et accessible à tous les intéressés; estime que, pour éviter les chevauchements, il convient de tenir compte, à cet égard, du Comité consultatif des retraites complémentaires ("Forum européen des retraites");
57. insiste sur l'importance de la MCO pour la coordination politique; encourage les États membres à renforcer leur coopération mutuelle ainsi que la coopération au niveau européen;
58. estime que les institutions européennes doivent montrer l'exemple en fixant des retraites satisfaisantes et viables; observe que la dernière révision complète des dispositions des institutions européennes en matière de pension date de 2004 et demande par conséquent à la Commission d'entreprendre une révision en profondeur des procédures et des dispositions actuelles et de présenter un rapport détaillé au Parlement d'ici juin 2011.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	25.1.2011
<b>Résultat du vote final</b>	+ : 35 - : 6 0 : 4
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Burkhard Balz, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Nikolaos Chountis, George Sabin Cutaş, Rachida Dati, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Diogo Feio, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Vicky Ford, Ildikó Gáll-Pelcz, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Liem Hoang Ngoc, Gunnar Hökmark, Othmar Karas, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Philippe Lamberts, Werner Langen, Astrid Lulling, Hans-Peter Martin, Arlene McCarthy, Sławomir Witold Nitras, Ivari Padar, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Peter Simon, Peter Skinner, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Kay Swinburne, Ramon Tremosa i Balcells
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Sophie Auconie, Sari Essayah, Danuta Jazłowiecka, Thomas Mann, Gay Mitchell