

**Rapport sur la consultation concernant le Livre vert:
«Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs en Europe»**

Présentation par la Commission

1. Résultats de la consultation et des débats sur le Livre vert

La consultation a abouti à la réception de près de 1700 réponses, dont plus de 350 provenaient de gouvernements d'États membres, de parlements nationaux, d'organisations patronales et syndicales, de représentants de la société civile et de professionnels du secteur de la retraite. Les Conseils *Emploi, politique sociale, santé et consommateurs* (EPSCO) et *Affaires économiques et financières* (ECOFIN) ont accueilli favorablement le Livre vert. Les contributions du Parlement européen (PE), du Comité économique et social européen et du Comité des régions ont été soumises en février 2011.

Les réponses des principales parties prenantes forment une riche palette de positions clairement présentées sur le cadre d'action européen en matière de retraites et la question générale des retraites, qui facilitent la mise en forme des différentes options stratégiques envisagées.

Par ailleurs, plus de cent rencontres avec les parties prenantes, associant trois commissaires européens, MM. Andor, Barnier et Rehn, ou leurs services, ont eu lieu dans toute l'Europe. La consultation a suscité des contributions provenant de tous les États membres et, c'est là un point important, la comparaison des différentes perspectives européennes a enrichi les discussions au niveau national.

Dans leur majorité, les **États membres** veulent que les efforts se concentrent sur l'amélioration ou l'intensification des mesures prises dans le cadre européen régissant actuellement les retraites plutôt que sur l'extension de celui-ci. Parallèlement, la plupart accueillent néanmoins favorablement une coordination renforcée des politiques économiques.

Au sein du **Parlement européen**, les commissions ECON (affaires économiques et monétaires), IMCO (marché intérieur et protection des consommateurs) et FEMM (droits des femmes et égalité des sexes) ont soumis leurs contributions à la commission EMPL (emploi et affaires sociales), chef de file sur ce dossier; le texte final adopté par le PE reflète avec justesse les différentes opinions exprimées et a été très largement soutenu. Le rapport du PE soutient la démarche globale présentée par la Commission dans le Livre vert et plaide en faveur de politiques soigneusement coordonnées permettant de traiter les enjeux interdépendants de l'adéquation, de la viabilité et de la sûreté des retraites.

Des mesures nationales, telles que des réformes significatives des régimes de retraite en Grèce et en France, ont évidemment fourni une toile de fond des plus concrètes aux réflexions sur le Livre vert. Les événements observés dans certains États membres d'Europe centrale ont également mis en évidence l'importance de traiter des réformes systémiques des régimes de retraite dans le **pacte de stabilité et de croissance**.

Dans le domaine crucial de la **coordination des politiques**, le processus de consultation a été rattrapé par les répercussions de la crise de la dette publique. Le train de mesures relatif au

renforcement de la coordination des politiques économiques ainsi que les références aux mesures spécifiques nécessaires à la modernisation des régimes de retraite dans l'analyse annuelle de la croissance (AAC) induiront des changements importants du cadre régissant les retraites à l'échelon européen; par ailleurs, le Conseil européen devrait aussi insuffler un nouvel élan dans ce domaine.

Réponses sur le cadre d'action en matière de retraites et l'âge de départ à la retraite

[Qs1-2] Les réponses au Livre vert suggèrent qu'une **amélioration du cadre régissant l'action de l'Union européenne (UE) en matière de retraites** pourrait favoriser la viabilité des finances publiques. Certaines réponses indiquent que l'UE pourrait apporter sa contribution par des mesures harmonisées sur les indicateurs utilisés dans le domaine des retraites et soutenir un débat documenté et clair sur des aspects pertinents de la question des retraites et les enjeux au niveau de l'Union. Beaucoup soulignent que ces initiatives devraient s'inscrire dans le cadre d'action actuel, généralement jugé adéquat. La méthode ouverte de coordination (MOC) dans le domaine social est considérée comme l'instrument approprié pour soutenir l'action des États membres concernant l'adéquation des retraites.

[Qs3-4] Il est largement admis que **l'âge effectif de départ à la retraite** doit être relevé. Certaines réponses indiquent que l'âge de la retraite devrait être fixé dans le contexte des politiques nationales, en liaison avec les partenaires sociaux, d'autres suggèrent qu'il devrait évoluer de pair avec l'espérance de vie et un petit nombre de réponses plaident pour la prise en compte de l'espérance de vie ou de l'espérance de vie en bonne santé dans différentes professions. Le PE recommande de veiller en priorité à ce que les salariés continuent de travailler jusqu'à l'âge de la retraite. De nombreuses réponses précisent que les réformes des régimes de retraite doivent être associées à des politiques actives du marché du travail, des actions d'éducation et de formation tout au long de la vie, des systèmes de sécurité sociale et de santé performants et une amélioration des conditions de travail. Les parties prenantes font le lien avec plusieurs éléments de la stratégie *Europe 2020*, parmi lesquels la nécessité de relever le taux d'activité et les incidences de la politique des retraites sur les taux de pauvreté. Le PE propose d'ailleurs d'intégrer les objectifs globaux du Livre vert dans cette stratégie.

[Q14] Les parties prenantes reconnaissent le rôle extrêmement important que peut jouer l'Union dans la **coordination des politiques** de retraite, en facilitant la surveillance, la coordination et l'apprentissage mutuel entre les États membres. Le cadre actuel, qui s'articule autour de la MOC, du Forum des pensions et plus généralement, du pacte de stabilité et de croissance et de la stratégie *Europe 2020*, est considéré comme largement suffisant. Néanmoins, il est jugé important d'intensifier l'action menée à l'intérieur de ce cadre, par exemple par une coopération plus étroite entre le comité de politique économique et le comité de la protection sociale. Le PE pense qu'une plateforme européenne des retraites associant l'ensemble des parties prenantes ainsi que des représentants des institutions de l'UE serait utile, pour autant que le Forum des pensions actuel soit pris en compte et que tout chevauchement soit évité.

Réponses aux questions concernant la réglementation

[Q5] La plupart des réponses sont favorables à une révision de la **directive IRP (institutions de retraite professionnelle)** ayant pour but de clarifier certaines incertitudes juridiques liées à l'exercice d'une activité transfrontalière, et suggèrent à cette fin des pistes d'action.

[Qs6-7] Toutes les parties prenantes soutiennent l'idée de supprimer les obstacles à la mobilité dus à la réglementation sur les retraites, mais le consensus est moins général sur l'action concrète qu'il conviendrait d'engager à cet effet. La plupart des parties prenantes qui évoquent la **coordination des systèmes de sécurité sociale** au titre du règlement (CE) n° 883/2004 jugent que celle-ci fonctionne bien et qu'il n'est pas nécessaire de modifier le règlement ou d'en étendre le champ d'application.

Quasiment toutes les réponses abordant la **transférabilité des retraites complémentaires** soutiennent une initiative de l'UE. Un mode de coordination fondé sur le modèle du règlement (CE) n° 883/2004 n'est pas jugé approprié pour les régimes de retraites complémentaires et, dans la majorité des réponses, l'idée de réexaminer les questions de transfert est farouchement rejetée. De nombreuses parties prenantes, dont le PE, souscrivent à la politique suivie au cours des dernières années pour l'acquisition et le maintien des droits, même si d'autres y restent fermement opposées. L'idée d'un service de suivi est largement approuvée, même si l'accent est mis, au moins dans un premier temps, sur une application à l'échelon national.

[Q8] Concernant les **régimes de retraite par capitalisation et leurs produits**, les salariés, retraités et compagnies d'assurance jugent qu'il est nécessaire de revoir la législation de l'Union pour garantir la cohérence de la réglementation et de la supervision. Les employeurs et les fonds de pension sont moins ouverts à de nouvelles initiatives de l'UE.

[Q9] Pour ce qui est des moyens de garantir **l'équilibre entre les risques, la sécurité et l'accessibilité financière**, le sentiment est que l'Union devrait éviter toute réglementation de nature obligatoire et encourager plutôt des dispositions nationales pertinentes ou un code européen non contraignant (recommandation).

[Q10] La question d'un **régime de solvabilité pour les fonds de pension** a été pour l'essentiel abordée par les organisations patronales, les fonds de pension et les prestataires de services, leurs membres et bénéficiaires s'étant en revanche peu exprimés à ce sujet. Dans leurs réponses, la plupart des parties prenantes soutiennent une supervision fondée sur les risques, suggérant ainsi que le fond doit primer sur la forme. La démarche à retenir doit être axée sur la nature et la durée des engagements liés aux retraites, compte tenu des mécanismes complémentaires de réduction des risques dont disposent les fonds de pension. Selon le PE, premièrement, les marchés financiers ne peuvent fonctionner efficacement que dans un climat de confiance, ce qui exige de solides règles prudentielles pour les institutions financières, dont les IRP, et, deuxièmement, les aspects qualitatifs de la directive *Solvabilité II* constituent un précieux point de départ en vue d'un renforcement de la supervision des IRP.

[Q11] Les parties prenantes conviennent de la nécessité d'une **protection en cas d'insolvabilité de l'entreprise d'affiliation**, mais seuls une minorité d'entre elles et le PE souhaitent de nouvelles dispositions législatives de l'Union sur un sujet qui, pour la majorité, est plus efficacement traité à l'échelon national. Avant d'envisager de modifier la législation actuelle de l'UE, il convient d'étudier son application ainsi que l'efficacité des mesures nationales d'exécution.

[Q12] Concernant la modernisation des **exigences minimales d'information sur les produits de retraite**, les réponses, dont celle du PE, mettent en avant la nécessité d'une information claire et comparable, et indiquent pour la plupart qu'une action de l'UE pourrait apporter une valeur ajoutée.

[Q13] Bien que reconnaissant l'importance **d'options par défaut** satisfaisantes en matière de participation et de placement dans la conception des régimes de retraite, peu de parties prenantes considèrent qu'il est nécessaire, voire techniquement possible, d'élaborer une approche commune au niveau de l'Union.

2. Prochaines étapes

Un **Livre blanc sur les retraites** est prévu pour le troisième trimestre de l'année 2011 et un réexamen de la directive IRP pour le dernier trimestre. Partant des réponses reçues et de la démarche générale présentée dans le Livre vert, le Livre blanc recensera les principales mesures à soutenir.

Dans l'**analyse annuelle de la croissance**, la Commission a lancé des messages clairs aux États membres pour les orienter dans leurs réformes des régimes de retraite: relever l'âge de la retraite et le rattacher à l'allongement de l'espérance de vie, réduire les mécanismes de retraite anticipée et encourager davantage l'emploi des travailleurs âgés, favoriser l'épargne privée complémentaire pour faire progresser les revenus des retraités et ne pas perdre de vue les répercussions des dépenses en matière de retraite sur la viabilité et l'adéquation à long terme des finances publiques.

Dans les rencontres bilatérales avec les États membres sur leurs **programmes nationaux de réforme**, la Commission assurera le suivi des orientations données dans l'AAC en fonction de la situation spécifique de chaque État, tout en recherchant un équilibre approprié entre les trois grands objectifs mis en avant dans le Livre vert, à savoir l'adéquation, la viabilité et la sûreté des retraites.

Questions à examiner:

Comment le Conseil EPSCO peut-il appuyer la démarche visant à intensifier et compléter les mesures prises dans le cadre d'action européen sur les retraites, et soutenir les efforts déployés au titre de la stratégie Europe 2020 pour aider les États membres à relever l'âge effectif de départ à la retraite et, dès lors, améliorer tant l'adéquation que la viabilité des régimes de retraite ?