

Protection Sociale Française

PROJET DE LIVRE VERT
(Traduction Reif)

VERS DES SYSTEMES DE RETRAITE EUROPEENS
EFFICIENTS, SOUTENABLES, ET SURS



REIF

I. INTRODUCTION

Un niveau de retraite suffisant dans le cadre d'un système soutenable pour les citoyens européens maintenant et à l'avenir est une priorité pour l'Union européenne. Atteindre cet objectif dans une Europe vieillissante est un défi majeur. La plupart des Etats membres s'y sont déjà préparés au moyen de réformes de leurs systèmes de retraite.

La récente crise financière puis économique a encore approfondi les lourdes conséquences du vieillissement. Le tassement de la croissance, les risques sur l'équilibre des budgets publics, la stabilité financière et l'emploi ont rendus les ajustements des systèmes de retraite et des modalités d'acquisitions des droits en leurs seins encore plus nécessaires. La crise a révélé qu'il faut faire davantage pour améliorer l'efficacité¹ et la soutenabilité² des régimes de retraite.

Le président Barroso l'a souligné dans le programme de travail de la Commission :

« Des millions d'Européens sont dépendants des retraites qui leurs sont versés. La crise a montré l'importance d'une approche européenne sur la question des retraites. Elle a démontré l'interdépendance des différents piliers des systèmes de retraite nationaux, ainsi que l'importance d'une action au niveau de l'Union sur la question de la soutenabilité et de l'efficacité sociale. Elle a de même souligné que les fonds de pension constituent un acteur important du système financier. Nous avons en outre besoin d'être surs que les régimes de retraite existants assurent le soutien le plus élevé possible du niveau de vie des retraités actuels et futurs, et notamment les groupes les plus vulnérables ».

¹ Ici, le terme « efficacité » traduit « adéquate », c'est à dire retraites d'un montant suffisant.

² On dira alternativement soutenabilité ou durabilité

Les Etats membres sont compétents pour les prestations de retraite : ce livre vert ne remet pas en cause leurs prérogatives en la matière et ne suggère pas un modèle d'organisation idéal. Le niveau européen n'intervient qu'autour de la question, dans la mesure où des sujets communs nécessitent une approche coordonnée, tels que pour ce qui concerne le bon fonctionnement du marché unique, les contraintes liées au pacte de stabilité et de croissance, ou encore la stratégie UE 2020. Des systèmes de retraite viables sont cruciaux pour le bien-être des citoyens, et les dépenses publiques de retraite d'un Etat membre peuvent avoir des répercussions sur les budgets des autres Etats membres. La politique de coordination européenne s'est révélée utile et nécessaire à la mise en œuvre de réformes au niveau des Etats membres. Par ailleurs, les fonds de pension constituent une part entière des marchés financiers européens et leur conceptualisation peut favoriser ou au contraire freiner la liberté de circulation du travail ou du capital. Ils requièrent dès lors la prise de décisions appropriées au niveau de l'UE, notamment dans le domaine de la fiscalité.

Après plusieurs réformes qui ont modifié les systèmes de retraite à travers l'UE au cours de la dernière décennie, il est à présent nécessaire de mener une revue approfondie des systèmes existant au sein de l'Union. Le vieillissement démographique a été plus rapide que prévu, et la crise financière et économique actuelle a eu des répercussions importantes sur les budgets publics, les marchés de capitaux et la vie des entreprises. Le monde des retraites a par ailleurs vécu de nombreuses évolutions structurelles, avec notamment la prise en compte de la répartition de la charge entre les générations, le passage fréquent de régimes de retraites par répartition à des régimes de retraite par capitalisation, et le transfert d'une part plus importante de la charge du risque sur les individus. Ce livre vert a pour objet de lancer un débat européen sur le sujet au moyen d'une large consultation préalable relative à la question des défis posés aux systèmes de

retraite et à la façon dont l'Union peut soutenir l'effort des Etats membres pour des retraites soutenables et efficaces.

Ce livre vert propose une approche coordonnée qui survolera à la fois les politiques économiques, sociales, et de marché ; il repose sur l'existence de liens et de synergies entre les retraites et l'objectif général fixé par la stratégie EU 2020 pour une croissance économique forte, durable, et inclusive. L'objectif de mettre en place des systèmes de retraite soutenables et efficaces et les objectifs prioritaires de la stratégie UE 2020 se renforcent mutuellement. Cette dernière souligne en effet la nécessité de mener des réformes notamment en faveur du développement d'emplois de meilleure qualité. Plus d'emploi, et plus d'emploi de meilleure qualité sont deux objectifs importants pour les travailleurs, et permettront notamment d'augmenter les droits à retraite. L'objectif d'atteindre un taux de 75% de la population active au travail implique en outre une amélioration sensible du taux d'emploi des seniors de 55 à 65 ans. Corriger les défauts existant en termes d'efficacité des retraites, dont le montant insuffisant explique souvent la pauvreté parmi les plus âgés, peut de même aider à atteindre l'objectif de réduction du taux de pauvreté projeté dans la stratégie UE 2020. Il reste par ailleurs à résorber de nombreux goulets d'étranglement, qui empêchent la complétion du marché unique ; cela sera possible au moyen de l'amélioration de la sécurité et de l'intégration du marché intérieur des produits financiers et de l'augmentation de la mobilité transeuropéenne des travailleurs et des citoyens. Les réformes des retraites vont non seulement contribuer à l'atteinte des objectifs UE 2020 relatifs au taux d'emploi, mais aussi aider à la soutenabilité à long terme des finances publiques. Parallèlement, atteindre un marché unique des produits de retraite aura des conséquences positives directes pour la croissance de l'Union et facilitera l'atteinte des objectifs de la stratégie EU 2020 dans ce domaine.

2. DEFIS PRINCIPAUX

2.1. LE VIEILLISSEMENT DEMOGRAPHIQUE

Alors que la problématique du vieillissement démographique européen est bien connue, elle atteint désormais un stade critique au moment où les premières cohortes de baby boomers atteignent l'âge de la retraite et alors que le début de la décroissance quantitative de la population active européenne est prévue pour 2012.

Le fait que les européens vivent plus longtemps que jamais constitue bien entendu une des grandes réussites de nos sociétés. Au cours des 50 dernières années, la croissance de l'espérance de vie a été en moyenne de 5 ans en Europe. Les dernières projections démographiques attestent d'une augmentation probable supplémentaire de 7 années d'espérance de vie d'ici à 2060. Ce fait, combiné avec un taux de fécondité bas, conduit indubitablement à un changement considérable de la pyramide des âges européenne. En conséquence, le taux de dépendance des personnes âgées va doubler : alors qu'aujourd'hui il y a quatre personnes qui travaillent pour une personne âgée de plus de 65 ans, ce ratio devrait tomber à 2 pour un d'ici 2060. En outre, le marché du travail évolue sur le long terme : les travailleurs commencent leur carrière plus tard, en raison de la nécessité d'un niveau éducation moyen plus poussé, et partent à la retraite plus tôt, en raison de pratiques managériales et de politiques publiques incitant au départ précoce. Même si ces dernières ont considérablement évolué récemment, la plupart des travailleurs, et notamment les femmes, continuent de quitter le marché du travail avant l'âge cible de 65 ans.

Au regard des évolutions actuelles, il est clair que cette situation n'est pas tenable. Si les travailleurs, dans la mesure où ils vivent plus longtemps, ne travaillent pas plus longtemps, alors soit le niveau des pensions sera appelé à

baisser soit la charge des dépenses induites par leur service deviendra insoutenable. En effet, l'impact du vieillissement, aggravé par la crise financière, conduira à réduire la croissance économique et à déséquilibrer les budgets publics. Le rapport produit en 2009 par la Commission au sujet du vieillissement conclue sur le constat que la réduction de la population active ne laisse qu'un seul levier pour soutenir la croissance : la hausse de la productivité du travail. Parallèlement, et en dépit du fait que les réformes déjà menées ont réduit significativement le coût du vieillissement sur le service des retraites à venir, la hausse des dépenses publiques due au vieillissement devrait néanmoins être de 5 points de PIB, dont la moitié pour le service des retraites.

Un autre mouvement de fond qui caractérise notre société est lié au changement des comportements sociaux : la progression du célibat, des couples sans enfants, et de la séparation géographique des membres d'une même famille, poussent à une augmentation de la prise en charge professionnelle de services d'aide aux personnes âgées autrefois assumés au sein de la famille. L'évolution de la structure familiale et de la solidarité entre les générations pose des défis supplémentaires en matière de financement, de prise en charge des soins de santé et de soutien de long terme. Une telle évolution aura des conséquences lourdes sur l'efficacité des retraites et la soutenabilité des finances publiques.

Outre les conséquences évidentes de cette évolution sur les systèmes de retraite par répartition, les fonds de pensions peuvent aussi être affectés par le vieillissement démographique. Théoriquement, une société vieillissante présente un profil de croissance moindre ce qui suppose un retour sur investissement moins élevé et une externalité négative sur le niveau des avoirs financiers. Une telle baisse prévisionnelle du retour sur investissement risque d'avoir des conséquences sur la rentabilité des fonds de pension et, dès lors, peut entraîner une hausse nécessaire du taux de cotisation, une baisse possible du niveau de

retraite, ou encore la réorientation d'une partie du capital investi sur les marchés émergents où la prise de risques est plus élevée.

2.2. LES CONSEQUENCES DES REFORMES DEJA SUIVIES.

Le conseil européen de Stockholm de mars 2001 avait développé une approche en trois points afin d'apporter une réponse au vieillissement démographique et ses conséquences sur les finances publiques :

- réduire la dette de façon rapide
- augmenter le taux d'emploi et la productivité du travail et
- réformer les systèmes de retraite, de santé et de soins de longue durée.

En outre, le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 a fixé pour objectif commun la mise en place de systèmes de retraites efficient, soutenables, et adaptables.

En conformité avec ces objectifs, des efforts significatifs ont été menés au cours de la dernière décennie pour réformer les systèmes de retraite dans le sens d'une plus grande adaptabilité, et ce en dépit des différences existant entre les systèmes nationaux. Parallèlement, les Etats membres ont tenté de protéger l'efficacité de leurs systèmes et leur adéquation avec les évolutions du marché du travail, notamment au regard de l'évolution de la répartition des tâches entre les sexes. Parmi les mesures prises, on note particulièrement :

1. l'incitation à travailler plus longtemps pour conserver le même niveau de retraite, par la hausse de l'âge de départ, la mise en place de décôtes/surcôtes, l'augmentation du nombre des meilleures années servant à la détermination du salaire de référence, la réduction des préretraites et

des retraites anticipées, la mise en place de mesures favorables à l'emploi des seniors et à l'égalité des sexes sur le marché du travail...

2. l'évolution depuis des systèmes nationaux uniques vers des systèmes à plusieurs piliers relevant de différents régimes. Cette évolution a été liée dans la plupart des Etats, mais pas tous, à une recherche de diminution relative des pensions versées par les systèmes publics par répartition dans le service de la retraite, et d'augmentation corrélative du poids des systèmes de retraites complémentaires par capitalisation qui, le plus souvent, sont des systèmes de retraite en cotisation définie.
3. la mise en œuvre de mesures favorables aux plus pauvres, par exemple avec l'élargissement du taux de couverture des systèmes de retraite, la mise en place de compensations dans le processus d'acquisition des droits, l'accès facilité à la retraite pour les groupes les plus vulnérables et la hausse des pensions minimales non contributives.

Ces réformes ont lancé le mouvement en faveur d'un report dans l'âge effectif de départ en retraite, et ouverts de nouveaux axes de développement en faveur de la prestation de retraites d'un niveau suffisant pour un coût macroéconomique soutenable. Parallèlement, elles ont favorisé l'émergence de nouveaux risques ainsi qu'une exposition individuelle aux risques plus importante. En contrepartie d'une plus grande liberté de choix individuels, les citoyens sont désormais davantage soumis aux risques liés à leurs choix, ce qui implique la nécessité d'une simplification dans la gestion des risques afin d'en faciliter la bonne compréhension. Pour qu'une réforme soit couronnée de succès, tous les systèmes de retraite doivent y contribuer et le partage des risques doit être bien compris par tous. L'efficience des retraites futures dépendra à la fois du retour sur investissement des marchés financiers et de la capacité du marché

du travail à assurer des carrières contributives sans interruption. Un besoin de redistribution continue de se faire sentir, et dans certain cas il est plus fort que jamais : certains Etats membres doivent encore mettre en œuvre des systèmes de retraite minimale, créer des régimes pour les travailleurs atypiques, ou assurer la prise en charge de sorties involontaires du marché du travail, pour permettre, par exemple, la prise en charge d'un proche parent malade. Ces considérations concernent tout particulièrement les femmes, qui sont davantage représentées dans les cas de travail atypique ou d'arrêt de travail pour la prise en charge d'un proche parent. Alors que les périodes d'arrêt de ce type sont prévues et assumées dans de nombreux systèmes de retraite par répartition, c'est moins souvent le cas dans les systèmes de retraite par capitalisation, où la question du financement de cette forme de solidarité reste posée.

Les systèmes de retraite réformés sont plus sensibles que précédemment au risque d'efficiencia. Le taux de remplacement net sera réduit dans de nombreux Etats membres, bien que la situation initiale de ce taux et son évolution varient sensiblement d'un Etat à l'autre, et même si ceux qui, parmi les Etats membres, avaient le taux de remplacement le plus bas ont parfois réussi à l'augmenter. Le report du départ en retraite devrait modérer ce mouvement ne faveur d'une diminution du taux de remplacement.

Il reste cependant encore des risques structurels important auxquels il faudra bien répondre. Dans de nombreux Etats membres de nouvelles réformes seront nécessaires pour permettre l'atteinte des objectifs fixés par les précédentes réformes. Pour les Etats membres dont les réformes ont été insuffisantes, il est urgent de revenir sur la « promesse de pension » formulée au regard de ce que l'économie, et tout particulièrement les budgets publics, peut assurer.

2.3. LES CONSEQUENCES DE LA CRISE ECONOMICO-FINANCIERE

La crise économique-financière a sérieusement aggravé la nature des défis posés par le vieillissement démographique. En démontrant l'interdépendance qui existe au sein d'un même pays entre régimes de retraite et en révélant la fragilité structurelle de certains systèmes de retraite, elle a constitué un électrochoc pour tous les systèmes de retraite, que ce soit en répartition ou en capitalisation. Les systèmes de retraite privés peuvent alléger la pression qui s'exerce sur les retraites publiques. Cependant, augmenter la part des systèmes de retraite privé présente un certain coût pour les deniers publics, au regard des incitations fiscales largement répandues qui accompagnent la constitution d'une épargne retraite. Comme l'a remarqué le Comité de la Protection Sociale (CPS), le coût de ces dépenses fiscales peut être considérable pour une redistribution du revenu très contestable. Avec la remise en cause actuelle des dépenses publiques, certains Etats s'interrogent sur le bien fondé de ces dépenses fiscales. Un meilleur partage des informations sur les dépenses fiscales en faveur des systèmes de retraite et leur apport pour l'efficacité des pensions permettrait aux décideurs de mener des politiques plus éclairées. En outre, lorsque les systèmes de pensions privés ne respectent pas leur engagement et ne peuvent assumer le service annoncés, les pressions sur les pouvoirs publics pour assumer une partie du défaut de paiement privé sont inévitables. Fait important : un taux de chômage plus élevé, une croissance en berne, un haut niveau de dettes publiques et des marchés financiers volatils ont rendus encore plus précaire la fourniture des pensions promises.

Tirant avantage de retraites versées par les régimes publics, qui ont continué à assurer leur service et joué un rôle de stabilisateurs automatiques, les retraités actuels ont été parmi les moins affectés par la crise. Généralement, les systèmes

de retraite par capitalisation jouent encore un rôle marginal dans les retraites versées aux européens, et seuls quelques Etats membres présentant des difficultés budgétaires particulièrement lourdes ou des systèmes d'ajustement automatique constitués *ab initio*, ont été en mesure de réduire les versements assurés par les systèmes publics de retraite.

La diminution des revenus fiscaux du fait de la crise est telle qu'il faudra 20 ans pour la compenser : on peut donc s'attendre à une contrainte fiscale forte au cours de la prochaine décennie. En outre, les projections les plus récentes laissent à penser que la crise aura un effet de long terme conséquent sur les systèmes de retraite dans la mesure où elle risque d'induire un taux de croissance potentiel moins important qu'auparavant, avec des effets dépressifs sur l'assiette de financement des systèmes de retraite obligatoires. Dans un certain nombre d'Etats membres, une partie des cotisations a même été réorientée vers les nouveaux systèmes de retraite en capitalisation, réduisant ainsi le montant des cotisations versées aux systèmes de retraite par répartition. La crise a renforcé ce problème de nécessité de double paiement, et a conduit les gouvernements concernés à réduire le montant des cotisations versées aux nouveaux régimes par capitalisation afin d'assurer le service du paiement des pensions des régimes par répartition aux retraités actuels.

A court terme, le taux de retour et de solvabilité des systèmes de retraite par capitalisation ont été affectés à plusieurs niveaux. Les fonds de pension privés ont perdu plus de 20% de leur capitalisation au cours de l'année 2008 et les taux d'intérêt ont considérablement chuté. Plus grave encore, des institutions en charge des fonds de pension ont été très fragilisées par l'évolution du marché, mettant en danger jusqu'à leur capacité à assurer le versement des retraites. Cependant, et alors que certains opérateurs intégraient leur pertes dans leur bilan, les organismes de supervision nationale ont assoupli leurs règles de

solvabilité et d'évaluation afin de laisser le temps aux marchés de récupérer leurs pertes. Après la grosse culbute de 2008, de nombreux fonds de pension ont été en mesure de recouvrer une partie de leurs pertes durant l'année 2009. Mais ils sont nombreux à rester bien en deçà des normes prudentielles requises.

La grande variabilité selon les fonds dans leur capacité à gérer la situation de crise traversée a clairement démontré l'importance des différences existantes dans la modélisation, la régulation et les stratégies d'investissement. Alors que tous les systèmes par capitalisation ont été touchés, le montant de leurs pertes dépend de leurs pratiques d'investissement, et leur capacité à absorber les chocs a dépendu non seulement de leur taille mais aussi de la qualité de la répartition de la charge entre le fonds, les contributeurs et les bénéficiaires. Malheureusement, les pays où les règles de solvabilité étaient les moins contraignantes et où la chute des marchés a été particulièrement importante sont aussi ceux qui présentaient des systèmes de retraite où les droits accumulés étaient les moins protégés et où les mécanismes de partage des risques étaient les moins évolués. En conséquence, les droits peuvent avoir été perdus et les prestataires financiers ont pu être amenés à prononcer la faillite des fonds dans la mesure où il ne pouvaient plus restaurer seuls la solvabilité de leur régime.

La crise aura de même des conséquences sur le niveau des futures retraites dans la mesure où de nombreux travailleurs auront perdu leur emploi et été au chômage pendant une période plus importante de leur carrière, tandis que d'autres seront amenés à accepter des travaux moins bien rémunérés ou un temps de travail hebdomadaire moindre (induisant un niveau de cotisation moindre).

En conséquence de quoi la crise a ajouté les éléments suivants au carnet de route prévisionnel des réformes :

- l'urgence renforcée d'augmenter le caractère efficient des pensions (lutte contre la pauvreté, redistribution)
- l'urgence renforcée d'augmenter la solvabilité des finances publiques
- le plus grand accent porté sur la nécessité de repousser l'âge de départ en retraite
- le besoin de revoir la régulation des fonds de pension afin de s'assurer qu'ils seront efficaces, et resteront surs y compris durant les crises financières, le tout avec la conscience de la nécessité de faire en sorte que la régulation ne soit pas trop lourde et qu'elle ne conduisent pas les employeurs à la faillite ou à abandonner tout système de retraite.
- le besoin de s'assurer de l'effectivité des règlements relatifs au fonctionnement du marché financier, notablement influencés par le rôle croissant des fonds de pension. Le G20 de Pittsburgh a sur ce point souligné que toutes les institutions financières devaient être régulées et que le besoin de règles communes était plus que jamais nécessaire.

3. LES PRIORITES EN VUE DE MODERNISER LA POLITIQUE DES RETRAITES AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE

L'objectif de long terme des réformes de retraite est de permettre aux régimes d'être à la fois efficaces et durables. L'action politique doit être menée sur différents fronts : redistribution, solvabilité, augmentation de la durée de vie au travail, notamment par le report de l'âge de départ en retraite, réduction les obstacles à la mobilité au sein de et entre les Etats membres, et renforcement de la solidité des régimes.

La tendance a été forte de ne sélectionner que l'un ou quelques-uns des trois éléments de la stratégie développée à Stockholm. Pour continuer d'assurer le versement des retraites tout en atteignant les objectifs de la stratégie UE 2020, il faudra pourtant user des trois éléments de la stratégie de façon coordonnée.

3.1. OBJECTIFS DE LONG TERME : DES RETRAITES EFFICIENTES ET SOUTENABLES.

Ce double objectif constitue les deux bouts d'un même problème. Alors que sur le court terme ces deux objectifs peuvent apparaître conflictuels, sur le long terme ce n'est plus le cas, bien au contraire. Si le niveau des pensions n'était pas suffisant, il en résulterait une pression en faveur d'une augmentation ad hoc du montant des retraites ou une demande pour d'autres types de prestations compensatoires, le tout au détriment de la soutenabilité. De même, si le système des retraites n'est pas soutenable, il prouvera son inefficacité lorsqu'il faudra procéder à de soudaines modifications de droit. En conséquence, les questions de la soutenabilité et de l'efficacité doivent être considérées conjointement. S'il n'y a pas de modèle type sur les régimes de retraite, l'ensemble des systèmes de retraite européens doivent s'adapter aux mouvements de fond démographiques et économiques.

- La nécessité de retraites suffisantes

Assurer un niveau de vie à la retraite satisfaisant constitue l'essence même des systèmes de retraite, en lien avec une solidarité intra et intergénérationnelle. La plupart des réformes menées récemment ont été orientées vers une amélioration de la soutenabilité des régimes. De nouvelles réformes devront être menées pour assurer aussi l'atteinte du premier objectif, celui d'un niveau suffisant des retraites versées. Dans la mesure où le taux de remplacement des régimes publics va aller en s'amenuisant, il sera nécessaire de donner aux individus les outils leur permettant de se constituer des droits complémentaires, outils qui pourront prendre la forme d'une plus longue durée de vie active ou d'une adhésion à des régimes supplémentaires. En outre, l'insuffisance de compensation des périodes de chômage, de maladie, ou de soins dispensés à des

membres de la famille, peuvent aussi conduire à une inéquité de traitement, comme par exemple la couverture insuffisante des travailleurs à durée déterminée ou le montant trop peu élevé des minima garantis. Mais ce type de considération pose aussi la question du financement de ces compensations. Dans les systèmes de retraite par capitalisation, mettre en œuvre des techniques de réaffectation des actifs vers les produits les moins risqués alors que le contributeur se rapproche de l'âge de la retraite et durant la période de versement de la pension, et assurer un meilleur partage des risques entre les contributeurs et les bénéficiaires seraient de nature à contribuer à un niveau de revenu à la retraite satisfaisant. Enfin, élargir les sources du revenu à la retraite au-delà des régimes peut aussi constituer un axe d'étude.

- assurer la soutenabilité

De nouvelles réformes sont à présent nécessaires et urgentes pour placer les régimes de retraite sur un chemin plus soutenable, contribuant ainsi à notre objectif de soutenabilité des finances publiques. De nombreuses réformes ont déjà été mise en place en ce sens, mais des dispositions supplémentaires sont nécessaires. En particulier, dans les pays où les projections relatives au paiement des pensions promettent une évolution non soutenable, des réformes complémentaires constitueront un ingrédient nécessaire au maintien ou à la restauration de l'équilibre. Echouer en la matière reviendra à augmenter le poids financier à la charge des populations actives ou à réduire drastiquement dans un second temps les pensions des plus jeunes, comme l'a souligné le Conseil européen. Si l'on considère l'état peu engageant des finances publiques et l'augmentation prévisionnelle insoutenable de la dette publique si aucune décision courageuse n'est prise, la consolidation fiscale va constituer une contrainte constante pour l'ensemble des politiques à mener, y compris les politiques relatives aux régimes de retraite. Le respect du pacte de Sécurité et de

croissance constitue un moyen d'assurer la soutenabilité des finances publiques, et notamment des systèmes de retraite. Par ailleurs, l'aide formelle aux personnes âgées va certainement croître, entraînant de nouvelles dépenses, au regard du constat de la diminution de l'aide informelle apportée au sein des familles. Toute réforme susceptible d'augmenter le taux de croissance potentiel de l'UE sera dès lors particulièrement bienvenue dès lors qu'elle améliorera la soutenabilité des régimes de retraite et soulagera les finances publiques. Un niveau de productivité du travail plus élevé constituera une bonne nouvelle pour l'ensemble des citoyens, dans la mesure où un niveau de vie général plus élevé en découlera. Dans ce contexte, la soutenabilité fiscale, ainsi que l'atteinte d'un taux d'emploi, notamment d'emploi des seniors, élevé, constituera un objectif de premier rang.

1. Comment l'Union européenne peut-elle aider à augmenter l'adéquation du système de retraite ? L'union devrait-elle définir de façon plus précise ce qu'est une retraite de montant satisfaisant ?

2 La doctrine de l'UE sur les retraites est-elle suffisante pour assurer la soutenabilité des retraites ?

3.2. DETERMINER UN EQUILIBRE SOUTENABLE ENTRE LE TEMPS PASSE EN ACTIVITE ET LE TEMPS DE LA RETRAITE

Le temps de la retraite a considérablement augmenté au cours du dernier siècle, et il y a de grandes différences entre les Etats membres. Actuellement un tiers de la vie est passé à la retraite, et cette proportion est appelée à grandir du fait de l'augmentation de l'espérance de vie, à moins que les travailleurs ne soient appelés à partir en retraite plus tard. 50% seulement des travailleurs sont encore au travail après l'âge de 60 ans. Ce constat est en contradiction avec les engagements pris par les Etats membres à Lisbonne de repousser l'âge de départ effectif à la retraite de 5 ans. Il est de même en contradiction avec l'objectif de 75% de la population active au travail déterminé par la stratégie UE 2020, et il réduit le taux de croissance potentiel de l'Europe. Alors que la crise a augmenté

l'importance du défi que représente la réduction imminente du nombre de personnes en âge de travailler, il est devenu impossible d'assurer les règles actuelles de départ et de calcul de la retraite. Si le taux de départ réel en retraite restait à 60 ans, on passerait de 3 travailleurs pour un retraité actuellement à deux pour un en 2030 et à 3 actifs pour 4 retraités en 2060. Une telle situation pourrait être évitée si les européens étaient appelés à travailler plus longtemps. Sinon, une douloureuse combinaison entre diminution du niveau des retraites et augmentation du niveau des cotisations serait inévitable.

Il est donc nécessaire de faire en sorte que la durée de la retraite cesse d'augmenter par rapport à la durée d'activité. Cela signifie augmenter l'âge de départ en retraite. De nombreux Etats membres ont déjà pris la décision d'augmenter cet âge de départ pour les systèmes de retraite publics. Un consensus semble se faire jour sur la nécessité d'augmenter l'âge légal de départ en retraite, une augmentation entendue comme une incitation pour les employeurs et les travailleurs favorable à une augmentation de l'âge de départ effectif en retraite. De nombreux Etats membres ont démontré que la soutenabilité des systèmes de retraite peut être confortée par un système d'ajustement automatique de l'âge de départ en retraite en fonction des gains d'espérance de vie. Cette innovation constitue une option politique intéressante.

La faisabilité d'un âge de départ à la retraite universel a fait l'objet de nombreux débats notamment en raison des différences dans les âges de début de carrière et des différences de situation de santé selon la catégorie socio-professionnelle. La plupart des Etats membres répondent à cette controverse en développant des politiques volontaristes en faveur de la santé et de la sécurité au travail et en créant des passerelles pour les personnes en réelle difficulté avant l'âge de départ en retraite. Les efforts nationaux sont soutenus en ce sens par la stratégie européenne de santé et de sécurité au travail. Quelques Etats membres ont par

ailleurs pris en compte les différences de longueur de carrière en combinant la hausse de l'âge légal de départ en retraite avec l'augmentation de la période contributive nécessaire au départ à taux plein.

Dans la mesure où la sortie du marché du travail continue de se faire à un âge relativement peu élevé, la question posée revient à savoir en quoi les recommandations et préconisations de l'Union européenne, appliquées de façon différenciées selon le contexte national, peuvent être utiles. Ces préconisations seront favorables au développement des droits supplémentaires pour les personnes restant actives, tout en renforçant la solidité des économies de l'Union. Une telle évolution implique d'étayer la réforme des retraites par la mise en place de mesures volontaristes visant à maintenir la capacité de travail des actifs et leur employabilité tout au long de leur vie. Par exemple, il a été noté qu'un départ progressif en retraite, au moyen d'une période de temps partiel, pourrait aider au maintien d'un niveau satisfaisant de retraite.

L'un des points de passage d'une politique visant à permettre aux travailleurs, autant les hommes que les femmes, de rester plus longtemps sur le marché du travail, est l'accès pour tous, sans considération d'âge, de sexe, ou de race, au marché du travail, aux formations et aux aides à la transition. Le fond social européen soutient toute mesure susceptible d'améliorer l'employabilité des femmes et des hommes de tous âges.

Cela implique d'adapter les incitations fiscales et sociales au travail, et notamment pour les Etats membres une revue de leurs réglementations fiscales. La gestion des âges au sein de l'entreprise, les accords collectifs de travail et les comportements dans les lieux de travail et sur le marché du travail vis-à-vis du vieillissement, de même que les considérations de travail des indépendants et artisans, sont appelées à être réétudiées. La réussite de ce mouvement en faveur

d'une augmentation de la durée de la période de vie active en lien avec l'augmentation de l'espérance de vie pourrait conduire à une double amélioration : celle du niveau de vie et celle de la soutenabilité des retraites.

3. Comment un âge plus élevé de départ effectif en retraite moyen peut-il être atteint ? Des systèmes d'ajustement automatiques doivent-ils être mis en place afin de maintenir le rapport entre durée d'activité et durée de retraite ? Quel rôle l'Union européenne peut-elle jouer au regard de ces objectifs ?
4. Comment la stratégie UE 2020 peut-elle être utilisée pour augmenter la durée de vie active, et pour lutter contre la discrimination par l'âge sur le marché du travail ?

3.3. EN FINIR AVEC LES OBSTACLES A LA MOBILITE DANS L'UNION EUROPEENNE ?

Les politiques menées et les règlements pris doivent faciliter la libre circulation des différents facteurs de production, notamment le travail et le capital, afin de pouvoir les utiliser de façon optimale en vue de créer les conditions du meilleur niveau de revenu pour chacun. Une plus grande mobilité professionnelle contribue aux capacités d'ajustement de l'économie et en conséquence renforce le modèle social européen. Les travailleurs doivent pouvoir être mobile à travers l'Europe sans conséquence pour les droits à retraite qu'ils auront acquis. Cela suppose la mise en place de normes minimales permettant aux travailleurs mobiles d'acquies des droits à retraite complémentaire (à l'intérieur de chaque et) entre les Etats membres. De tels changement sont non seulement nécessaires en terme d'équité, mais aussi pour facilité la mobilité professionnelle et favoriser la capacité d'adaptation de l'économie. Libérer les forces du marché unique pourrait conduire à des avantages significatifs pour tous les citoyens. Des marchés du travail et des capitaux coordonnés et intégrés constituent le point d'orgue de la politique macroéconomique européenne en faveur de la croissance. Davantage d'information sur le positionnement général de l'Union sur les retraites est fournie en annexe.

3.3.1. Renforcer le marché intérieur pour les produits de retraite

L'adoption de la directive sur les institutions de retraite complémentaires d'entreprise en 2003 a constitué un succès majeur. Mais cette directive ne couvre que les régimes qui sont des régimes d'entreprises par nature, et non pas l'ensemble des régimes visés. En outre, cette directive ne constitue pas une directive cadre, ce qui la rend difficile à adapter aux évolutions du marché. Les consultations menées en 2008-2009 par la Commission et par le Comité de supervision des assurances européennes et des retraites d'entreprises ont confirmé que les barrières existantes pour les activités transfrontalières sont toujours là. L'absence de définition claire de l'activité transfrontalière, l'absence d'harmonisation entre les règles prudentielles et l'interaction complexe entre la réglementation européenne et les lois sociales et économiques nationales constituent autant d'obstacle au renforcement du marché intérieur dans ce domaine. Une révision de la directive de 2003, une plus grande transparence dans la supervision et davantage de transparence sur les différences nationales rémanentes seront nécessaires pour résorber ces obstacles. En outre, la question de la gouvernance des fonds de pension constitue un point important à traiter, et notamment la nécessité d'une bonne compréhension par les clients des décisions d'investissement, de la rémunération des placement, des mesures d'incitations pour les prestataires de services et la mise en œuvre d'investissements socialement responsables. Les fonds de pensions sont des investisseurs institutionnels de plus en plus importants et il leur est désormais nécessaire de tenir compte des risques environnementaux, sociaux et de gouvernance qui caractérisent leurs *processi* d'investissement.

Des normes comptables transeuropéennes appropriées et comparables sont nécessaires à une meilleure transparence des passifs des systèmes de retraite. En

réaction à une demande formulée par de nombreux membres de fonds de pension, l'IASB s'est lancée dans une réforme de ses normes comptables « IAS 19 ». L'union Européenne, en lien avec son instance technique, le groupe consultatif européen de norme comptable (EFRAG), suivra avec attention le projet de l'IASB visant à améliorer le suivi comptable des retraites, éventuellement pour le compte des fonds de pension eux-mêmes, conformément aux règles de prise en charge établies par les normes IAS.

Bien que le marché intérieur des services d'assurance ait été mis en place depuis plus longtemps, l'activité transfrontalière des produits d'Assurance vie reste limitée. Les données qui nous ont été transmises par la fédération européenne des assurances et réassurance démontrent que l'activité transfrontalière constitue moins de 10% de l'activité de l'assurance vie dans la plupart des Etats membres. Le marché intérieur pourrait aider à la mise en œuvre d'outil pourvoyeur de ressources additionnelles aux pensions de retraites, comme par exemple les hypothèques remboursables. Au final, des appels se sont faits entendre pour un cadre réglementaire susceptible de permettre la création d'un régime de retraite supplémentaire paneuropéen en supplément des systèmes de retraite nationaux existant en Europe, le tout afin de tirer profit des avantages du marché commun sans affecter les structures nationales pré-existantes.

5. De quelle façon la directive ORP devrait-elle être amendée afin de favoriser les activités d'assurance vie transfrontalières ?

3.3.2. Portabilité des droits à retraite supplémentaire

A la différence des régimes de retraite coordonnés, les droits liés aux systèmes de pension supplémentaires peuvent être perdus en cas de mobilité intra ou inter Etats membres. En octobre 2005, la Commission a lancé un nouveau projet de directive afin de déterminer des règles minimales d'acquisition, d'accumulation et de transfert des droit acquis dans les régimes supplémentaires, qui

s'appliqueraient à la fois dans le cas de mouvements intra et inter Etats membres. La mobilité intraétatique a été intégrée dans ces principes en raison de la difficulté à différencier en droit mobilité intra et interétatique.

Le projet de 2005 a été modifié en 2007 pour réduire les éléments relatifs à la transférabilité, qui avaient été dénoncés comme techniquement difficiles à appliquer et administrativement coûteux, ainsi que prêtant le flanc à de possibles manœuvres frauduleuses. En conséquence, seules les parties relatives à l'acquisition et la préservation des droits acquis avaient été maintenues. En dépit de ces efforts, il n'a pas été possible d'acquiescer au Conseil européen l'unanimité nécessaire à la poursuite du projet. Reste que le projet continue d'être d'actualité et ce livre vert a pour objet de lancer une consultation élargie afin de déterminer comment le faire aboutir.

La recherche de solution implique un nouveau départ. Dans le marché du travail d'aujourd'hui, et tout particulièrement dans le contexte de crise actuelle, les travailleurs ont besoin de changer d'emploi facilement et ce sans perte de droit. Les employeurs doivent être en mesure de recruter facilement la personne au profil correspondant à ses attentes. En outre, dans le contexte du vieillissement démographique, les européens ont besoin plus que jamais de travail permettant de contribuer à leurs futures retraites, et non de perdre des droits à retraite simplement parce qu'ils changent d'emploi. En outre, le développement des fonds de pension conjugué à leur grande variété structurelle constitue un autre argument en faveur d'une réglementation européenne : par exemple, les systèmes de pension supplémentaires obligatoires doivent-ils être soumis à la réglementation européenne ?

La transférabilité des pensions vise à soutenir la liberté de mouvement des travailleurs. Parallèlement, les Etats membres mettent en place des systèmes de

suivi et d'agrégation des droits à pension acquis auprès de régimes différents au sein de l'Etat. Au regard de la mobilité transnationale grandissante des travailleurs européens au sein de l'Union, la mise en place d'un système transeuropéen de suivi et d'agrégation des droits, quelque soit le régime concerné (de base, complémentaire, supplémentaire) serait de nature à faciliter la mobilité des travailleurs et la préservation de leurs droits à retraite.

6. Quelle devrait être la cible de la réglementation européenne en faveur de la mobilité ?

7. L'Union devrait-elle de nouveau se pencher sur la question de la portabilité des pensions supplémentaires ou bien devrait-elle se limiter à la détermination de règles minimales d'acquisition, de préservation, et de suivi des droits dans le cadre d'un droit à l'information transeuropéen ?

3.4 DES PENSIONS PLUS SURES ET PLUS TRANSPARENTES AU MOYEN D'UNE MEILLEURE INFORMATION

La sécurité des pensions est importante pour garantir leur efficacité. En outre, des systèmes de retraite sécurisés constituent un plus sur le plan macroéconomique dans la mesure où les retraités qui bénéficient de pension stable constituent un îlot de consommation régulière. Les évolutions hétérogènes de systèmes de retraite européens et la faveur accordée aux systèmes en contributions définies constituent cependant de nouveaux paradigmes politiques. L'un des points de passage obligé pour sécuriser le versement des retraites est la mise en place de systèmes de garantie en cas de défaut de paiement de la part du fond de pension ou de banqueroute de l'employeur. Améliorer la transparence, l'information et la connaissance publique des systèmes de retraite constitue un autre levier de progression. L'éducation financière doit être développée afin de

permettre aux individus de prendre les meilleurs décisions dans le cadre de leur plan de retraite.

3.4.1. Résorber les vides juridiques dans la réglementation européenne.

Le caractère fragmentaire et incomplet de la réglementation européenne dans ce domaine est regrettable. La réglementation actuelle correspond de plus en plus mal à la complexification des produits de retraite, et au passage progressif d'un système monopilier à un système multipiliers qui conjugue prestation et contribution définies, répartition et capitalisation. Un certain nombre de points dans la démarche visant à remédier à cette situation peuvent d'ors et déjà être identifiés:

- La distinction entre les différents piliers de retraite actuellement existante est devenue de moins en moins claire au cours des dernières années. Elle a conduit à une situation où des régimes de retraite à la fois publics et privés sont couverts par la réglementation européenne dans certains Etats et pas dans d'autres. Cette situation est en contradiction avec la déclaration du sommet du G20 de Pittsburgh qui rappelle que « toutes les entreprises dont l'activité ou la taille peut constituer, en cas de faillite, un danger pour le système financier doivent être soumises à une réglementation précise et détaillée permettant à une supervision importante ». En outre, cette situation ne tient pas suffisamment compte du fait que les fonds de pensions constituent désormais un acteur majeur des marchés financiers.
- Des régimes de retraite similaires sont couverts par des règles européennes différentes, ce qui pose un problème de cohérence

- Les lignes de partage entre régimes de sécurité sociale et régimes privés, entre régimes collectifs et individuels, entre régimes volontaires et obligatoires, sont de moins en moins claires
- La différence entre épargne et épargne retraite est parfois mal déterminée. Cela conduit à se poser la question de savoir s'il ne faudrait pas réserver l'appellation « pension » aux produits d'épargne correspondant à certaines caractéristiques telles que des règles de sécurité, de restriction d'accès au capital, et de sortie en rente.

En outre, le mouvement actuel favorable aux systèmes en contribution définie et au détriment des systèmes en prestation définie continue d'agir, en raison de l'évolution du marché du travail. L'objectif de fidéliser ses salariés par un système de retraite avantageux a en effet tendance à perdre de son importance : d'un côté, les employeurs dépendent moins de certaines capacités techniques que seul un salariat qualifié pourrait présenter en raison de l'évolution technologique, et d'un autre côté les employés sont davantage demandeurs de flexibilité et de mobilité. En outre, si les régimes en prestation définie accordent une sécurité indépassable en terme de niveau de vie à la retraite et présentent un coût administratif modéré en raison de leur taille et du partage des risques, ils peuvent constituer une charge financière intenable pour les employeurs. La récente crise financière a démontré que la taille de la dette sociale des entreprises du fait de leur engagement retraite peut être décisif dans la question de leur survie.

Aujourd'hui, les régimes de retraite européens en cotisation définie comptent 60 millions de membres. Ces régimes sont bien plus importants aujourd'hui qu'ils ne l'étaient il y a 10 ans et ils continueront à croître. Avec les régimes en cotisation définie, le risque financier n'est pas assumé par la structure. En outre, les régimes en cotisation définie sont davantage incitatifs à une vie active plus

longue. Mais ils reportent les risques d'inflation, financier, et démographique sur l'individu qui est moins bien placé pour l'assumer. Il y a cependant des moyens de réduire ces risques. Un taux de retour sur investissement garanti, associé à une technique de modélisation de l'investissement selon l'âge du contributeur constituent autant de bonnes pratiques porteuses de solution qui ont montré à travers les Etats membres qu'elles peuvent réduire la volatilité de court terme inhérente au marché et assurer une bonne répartition des risques. Les performances du marché peuvent en outre être améliorées par des réglementations économiques plus précises et une meilleure gouvernance publique. De meilleures techniques d'investissement et de gouvernance des fonds de pension peuvent ainsi conduire à une mitigation des risques et à une augmentation des capacités d'absorption des chocs, le tout pour arriver à une situation équilibrée entre les notions de risque, de sécurité et de coûts à la fois pour l'individu et pour le prestataire.

La mise en œuvre de régimes collectifs articulant prestation et cotisation définie, par exemple au moyen de taux de retour sur investissement minimum garanti, peut permettre d'altérer avantageusement le mouvement actuellement favorable au développement de systèmes à cotisation définie individuels « purs ». D'ailleurs, des projets de systèmes en cotisation définie de plus grande qualité sont actuellement soutenus par les professionnels de la branche. Quelques systèmes de retraite à prestation définie se sont adaptés aux évolutions économique-démographiques actuelles en augmentant le partage des risques entre cotisants, employeurs, et retraités. Une gouvernance collective solide des fonds de pension en prestation définie facilite une telle évolution : les décisions prises prennent la forme d'un salaire de référence basé sur les meilleurs années à un salaire de référence basé sur l'ensemble de la carrière, de la mise en œuvre d'un système de remboursement à la retraite des cotisations versées pendant l'ensemble vie active, de l'adaptation du montant de la retraite en fonction de

l'espérance de vie, de la modification des taux d'actualisation des salaires portés au compte retraite, du report de l'âge de départ normal en retraite, ou encore de la mise en œuvre d'une indexation conditionnelle de la retraite versée.

Des discussions récentes au sein de l'OCDE ont souligné la question de savoir si les règles européennes sont en mesure de répondre à l'évolution constatée, favorable aux régimes en cotisation définie. Cette évolution doit mener à une actualisation de la directive IORP, notamment dans les domaines de la gouvernance, du risque opérationnel, de la sauvegarde du capital constitué, des règles d'investissement et de transparence. En outre, le cadre européen actuel ne fixe aucune règle relative à la phase d'accumulation de capital. Ce cadre devrait notamment comporter des dispositions relatives à l'atténuation des turbulences de court terme par une ventilation prédéterminée du portefeuille, des choix d'investissement type et des choix par défaut. Par ailleurs, compte tenu du fait que le montant de la retraite dans les régimes en cotisation définie dépend de l'année de départ en retraite du bénéficiaire, le cadre réglementaire de fonctionnement du marché devraient déterminer la manière dont la pension est liquidée (obligatoire ou volontaire, modalités de calcul de la rente etc.).

8. Quels éléments de la réglementation européenne actuelle devraient être rénovés afin de permettre un système de efficace régulation et de supervision des fonds de pension et des produits de retraite ?

9. Comment une réglementation européenne ou un recueil de bonnes pratiques pourrait-il permettre la mise en place d'un système conjuguant, pour les épargnants et les prestataires, risque et sécurité à moindre coût ?

3.4.2 Améliorer les règles de solvabilité des fonds de pension.

La directive IORP formule des règles minimales de régulation prudentielle, notamment des règles de solvabilité pour les fonds de pension en prestation définie. Ces règles de solvabilité sont actuellement les mêmes que celles qui

s'imposent aux régimes d'assurance vie. La transposition de la directive solvabilité II en 2012 permettra la mise en place, dans le domaine des assurances, d'un régime de solvabilité moderne, établi sur trois piliers et sur une logique de répartition des risques. La question de savoir si ce système peut être étendu aux IORP est posée. La réaction des professionnels à cette idée est plutôt négative, au motif notamment que les retraites professionnelles sont versées par des acteurs très différents : régime d'entreprise, fonds de pension, ou contrat d'assurance.

S'agissant des fonds de pension, les Etats membres ont pris des dispositions diverses pour protéger les droit de retraite acquis. La Commission a conduit une consultation sur le sujet en 2008 et a organisé des auditions publiques en mai 2009. durant ces auditions, les professionnels du domaine ont clairement fait entendre leur souhait de voir un régime de solvabilité propre à leur seul métier être mis en place. Partir de l'approche de solvabilité II en la modifiant afin de l'adapter au caractère et à la durée différents des prestations versées dans le cadre des retraites permettrait pourtant de conserver une forme de cohérence avec le régime des pensions. Un point de fixation important réside notamment dans la manière dont les fonds de pension calculent le taux d'intérêt permettant de déterminer le montant de la prestation à servir.

10. A quoi pourrait ressembler un ensemble de règles de solvabilités à appliquer aux fonds de pension ?

3.4.3 Gérer le risque d'insolvabilité de l'employeur

Au regard de l'importance des versements de l'employeur dans les IORP, la protection des seconds contre le risque d'insolvabilité du premier est insuffisante. En outre, la directive IORP ne s'applique pas aux régimes d'entreprise internalisés dans la comptabilité de l'entreprise (« Book réserve schemes ») pour ce qui concerne le paiement des retraites à leurs anciens employés. Le besoin de protéger les retraites dans ce genre d'institution est réel. La crise économique actuelle peut augmenter le nombre d'entreprises non solvables et miner les régimes de retraite associés. Dans un tel contexte, la Commission a présenté un document de travail recommandant l'intégration des fonds de pension supplémentaires d'entreprise dans le champ couvert par la directive relative à l'insolvabilité des entreprises. En conséquence, la Commission a lancé un travail d'analyse portant sur les régimes d'entreprises à cotisation définie et internalisés. Elle est actuellement en train de collecter des informations sur les pratiques existantes en matière de protection en cas de cotisations non payées par des entreprises non solvables.

11. La commission doit-elle augmenter les règles européennes destinées à protéger contre les risques d'insolvabilité de l'employeur, et si oui, comment ?

3.4.4. Faciliter la prise de décision éclairée

L'évolution favorable aux régimes en cotisation définie conduit à la nécessité d'une plus grande transparence et d'une communication de meilleure qualité entre les prestataires d'une part et les cotisants, les retraités, et les décideurs politiques d'autre part. La directive IORP et la directive sur les assurances vie contiennent déjà des dispositions sur la diffusion d'information. Mais ces dispositions constituent un minimum, et cela a conduit à une grande variété dans la qualité et la quantité des informations diffusées aux membres, aux retraités et aux décideurs politiques. En outre, les dispositions réglementaire européennes

étaient destinées à être appliquées par des régimes en prestation définie ; elles nécessitent à présent d'être adaptées aux régimes en cotisation définie. Ainsi donc, il est nécessaire de mettre en œuvre une obligation de diffusion d'informations essentielles (comme par exemple la nature du risque, la promesse de rente, les charges administratives et autres frais, les méthodes de liquidation et de versement, etc.). Cette information devrait adapter aux fonds de pension ce qui a été développé pour les autres produits financiers. Des post-tests effectués auprès des clients devraient par ailleurs être utilisés pour améliorer la qualité de l'information, notamment en termes de clarté et de possibilité de comparaison.

Orienter la charge du choix et de la responsabilité sur l'individu implique que ce dernier prenne effectivement connaissance de l'information à sa disposition afin de pouvoir faire des choix d'investissement éclairés. C'est encore plus vrai à présent que la question des retraites est devenue plus complexe. L'éducation financière, comme l'ont montré les travaux de l'OECD, peut faciliter les prises de décision en conscience. L'Union européenne travaille d'ors et déjà avec les Etats membres sur le sujet. L'éducation financière constitue ainsi un complément indispensable aux règles européennes relatives aux normes prudentielles et aux modalités de gouvernance et de conduite des fonds de pension. Il est important que les individus disposent du matériel bibliographique et des connaissances nécessaires à la réponse appropriée à leurs besoins en matière de protection sociale et financière. Par exemple, avec le développement des fonds en cotisations définies, les individus sont appelés à pouvoir effectuer les choix de gestion les plus rationnels à leurs yeux.

En même temps, les expériences nationales conduites ont mené à la conclusion que le degré d'investissement personnel dans la prise de décision suite à une éducation financière appropriée a ses limites. Voilà qui conduit à la question de savoir comment et jusqu'à quel point il est possible d'accepter sans encadrer les

systemes autorisant le depart des regimes collectifs en faveur de regimes strictement individuels.

La possibilite de prendre des decisions de facon eclairee n'est pas dissociable de la question de l'efficience de la pension versee. Lorsque l'individu a une decision de gestion a prendre, il doit etre correctement informe et se voir offrir des options appropriees. Il faudrait des lors definir plus precisement les caracteristiques d'un vrai systeme de retraite. Si le produit retraite propose de repond pas a certaines caracteristiques de bases, il risque non seulement de nuire a la clarte du choix de l'individu qui veut constituer un capital pour sa retraite, mais aussi a une capitalisation insuffisante pour ladite retraite, comme ce peut etre le cas par exemple en cas de retrait anticipé du capital entraînant une penalite ou lorsque le capital investi ne genere pas de revenu regulier. Au regard de la complexite de nombreux produits de retraite par capitalisation, certains consommateurs auront besoin d'une aide pour formuler leurs choix. En consequence, les Etats membres sont incites a mener une reflexion sur l'eventuelle mise en place d'un service d'aide a la prise de decision dans le cadre de la constitution du capital retraite de leurs citoyens.

12. Y a-t-il lieu de moderniser les normes actuelles d'information relatives aux produits de retraite ?

13. L'union europeenne devrait elle proposer une approche commune sur les choix de gestion en creux en cas de non formulation de choix par l'epargnant ?

4 AMELIORER LES STATISTIQUES DE L'UE SUR LES RETRAITES

Des donnees sur les systemes de retraite des Etats membres pourraient etre utilisees afin de faciliter une approche comparative et permettre de nombreuses economies. Edifies sur la base des analyses internationales (OCDE par exemple) et des initiatives europeennes existantes, le deploiement d'une technique

statistique européenne de suivi des retraites pourrait faciliter l'analyse des décideurs politiques, des instances de régulation, de supervision, et des banques centrales, puisque les fonds de pensions sont désormais des investisseurs institutionnels importants dont le comportement peut affecter la stabilité des marchés financiers. Les citoyens en tireraient l'avantage de la diversification des sources d'informations sur leur niveau de revenu à la retraite, tandis que les retraités entendus comme un groupe de consommateurs pourraient constituer un vivier d'étude homogène et bien connu pour les firmes intéressées à la réponse à leurs besoins.

5. AUGMENTER LE ROLE DE L'UNION SUR LA QUESTION DES RETRAITES

L'Europe doit aider à répondre à l'inquiétude grandissante de l'opinion au sujet de la solidité des retraites futures et déterminer quelle stratégie peut être définie pour asseoir les retraites sur des bases à la fois efficaces et soutenables, notamment à l'aide d'une meilleure utilisation des outils européens.

Même si les Etats membres sont compétents en matière d'organisation et de conceptualisation de leurs systèmes de retraite, quelques domaines spécifiques liés à la question des pensions tombent directement dans le champ des compétences communautaires. Les Etats membres ont de même reconnu que la coordination des actions les rend plus efficaces et que le niveau européen peut apporter un éclairage, ne serait-ce que les systèmes sont confrontés à des problématiques similaires ou parce que les réformes entreprises doivent être articulées avec les engagements pris par ailleurs, comme le pacte de stabilité et de croissance.

En dehors de la détermination de cette stratégie, l'union européenne peut faciliter la coordination entre les systèmes, en vue d'apprendre mutuellement les

uns des autres. Elle peut de même suivre et faciliter les réformes nationales. Parmi les actions possibles de l'Union en la matière, on retiendra par exemple les partages de bonnes pratiques, les discussions entre pairs, la détermination d'objectifs et d'indicateurs communs, de même que l'acquisition de données statistiques similaires. La réglementation européenne couvre la coordination de Sécurité sociale, les règles de gestion des fonds de pension d'entreprise, la portabilité et la protection des droits acquis dans les systèmes de retraite supplémentaires en cas d'insolvabilité des employeurs, de même que les règles relatives aux engagements d'assurance vie.

Si l'Union est appelée à assister les Etats membres dans leurs efforts de réforme, le cadre de la politique de coordination doit relever d'une approche transversale au regard de la complexité croissante des systèmes de retraite. En outre, et au regard de l'intégration financière et économique croissante de l'Europe, la mise au point d'un cadre réglementaire européen de même qu'une bonne coordination des différentes politiques concernées tant au niveau européen qu'à celui des Etats membres est plus que jamais nécessaire.

La question des retraites constitue un sujet important commun aux autorités publiques, aux partenaires sociaux, à l'industrie, à la société civile, et de plus en plus aussi à l'Union européenne. Une plate forme commune permettant de suivre tous les aspects relatifs aux questions de retraite et la manière de les réguler de façon globale, plate-forme qui permettrait de tenir compte des intérêts croisés des différents acteurs de la question des retraites pourrait contribuer à la formulation de propositions où les retraites seraient à la fois efficaces, durables, et solides. La Commission est en conséquence favorable à l'idée d'explorer les solutions permettant d'atteindre ce but, tant ce dernier est compatible avec ses objectifs économiques et sociaux.

14. Quels seraient les points de passage d'une politique visant à établir un cadre de coordination renforcée au niveau européen en vue de mettre en place et appliquer une approche transversale de la problématique des retraites ? La mise en place d'une plate forme regroupant les différents acteurs de la retraite pourrait-elle constituer un premier pas vers cette approche transversale ?

Protection Sociale Française



REIIF