

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le  
COM(2010) 365

## **LIVRE VERT**

**Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs en Europe**

{SEC(2010) 830}

## LIVRE VERT

### Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs en Europe

#### 1. INTRODUCTION

Permettre aux citoyens européens de disposer, aujourd'hui et demain, de revenus de retraite adéquats et durables fait partie des priorités de l'Union européenne (UE). Or, atteindre cet objectif dans une Europe vieillissante constitue un défi de taille. La plupart des États membres se sont efforcés d'y faire face en réformant leurs systèmes de retraite.

La récente crise économique et financière a aggravé et amplifié les effets de la forte tendance au vieillissement de la population. Les revers qu'ont connus la croissance économique, le budget des États, la stabilité financière et l'emploi ont rendu plus urgent l'ajustement des pratiques en matière de retraite et des modalités de constitution des droits à pension. La crise a montré qu'il fallait faire plus pour renforcer l'efficacité et la sécurité des régimes de retraite<sup>1</sup>, qui constituent non seulement un moyen de passer sa vieillesse dans des conditions décentes mais représentent également la récompense de toute une vie de travail.

Dans ses orientations politiques pour l'actuelle Commission, le président José Manuel Barroso a souligné l'importance d'assurer des retraites adéquates et durables pour renforcer la cohésion sociale:

*«Des millions d'Européens n'ont pas d'autre revenu que leur pension de retraite. La crise a montré l'importance de l'approche européenne en matière de régimes de retraites. Elle a démontré l'interdépendance des différents piliers des régimes de retraites au sein de chaque État membre et l'importance d'approches communes au niveau de l'UE en matière de solvabilité et d'adéquation sociale. Elle a aussi mis en évidence que les fonds de pension étaient un élément important du système financier. Nous devons veiller à ce que les retraites remplissent leur fonction et accordent un soutien maximal aux retraités actuels et à venir, y compris pour les groupes vulnérables.»*

Les États membres sont responsables des retraites; 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. Les principes de solidarité intergénérationnelle et nationale sont essentiels. Au niveau de l'UE, les systèmes nationaux de retraite sont soutenus par un cadre d'action allant de la coordination politique à la réglementation. Certains thèmes communs doivent en effet être traités de manière coordonnée; c'est le cas par exemple du fonctionnement du marché intérieur, des exigences résultant du pacte de stabilité et de croissance, ainsi que des réformes des retraites, qui doivent être cohérentes avec la stratégie «Europe 2020». Des systèmes de retraite bien conçus et appropriés, qui permettent aux individus de maintenir un certain niveau de vie après leur retraite, sont indispensables pour les citoyens et pour la cohésion sociale. Les effets des dépenses publiques en matière de retraites sur les finances publiques d'un État membre

---

<sup>1</sup> Avec l'appui de la commission spéciale sur la crise financière, économique et sociale, le Parlement européen tient également un débat sur les enseignements tirés de la crise.

peuvent être lourdement ressentis dans d'autres États membres. La coordination stratégique au niveau de l'UE sur la question des retraites s'est avérée utile et nécessaire pour progresser à l'échelon national. Les fonds de pension font partie intégrante des marchés financiers et leur conception peut encourager ou freiner la libre circulation de la main-d'œuvre ou des capitaux.

Au terme d'une décennie de réformes qui ont abouti à la modification des systèmes de retraite dans la plupart des États membres, il est à présent nécessaire de revoir en profondeur le cadre établi par l'Union européenne. Le vieillissement de la population a été plus rapide que prévu et la récente crise financière et économique a eu de très lourdes conséquences sur les budgets, les marchés des capitaux et les entreprises. L'Europe a également connu de profondes évolutions structurelles: nouveaux équilibres intergénérationnels, glissement de régimes de retraite par répartition à des régimes de retraite par capitalisation, plus grande exposition aux risques des individus, etc. Le présent livre vert ouvre un débat européen en lançant, en début de réflexion, une vaste consultation sur les grands défis auxquels les systèmes de retraite doivent faire face et sur la manière dont l'UE peut aider les États membres à assurer dans la durée des retraites adéquates.

Le présent livre vert adopte une approche intégrée, englobant les aspects économiques, sociaux et financiers, et reconnaît les liens et les synergies entre la question des retraites et la stratégie globale «Europe 2020» pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Il tient également compte des travaux sur les retraites accomplis au sein du Comité de politique économique et du Comité de la protection sociale. Le Conseil (ECOFIN et EPSCO) des 7 et 8 juin 2010 a pris note du rapport intermédiaire établi conjointement par ces deux comités<sup>2</sup>. L'objectif consistant à promouvoir des revenus de retraite adéquats et durables en réformant les retraites et les objectifs poursuivis par la stratégie «Europe 2020» se renforcent mutuellement. La stratégie «Europe 2020» met l'accent sur des emplois plus nombreux et de meilleure qualité ainsi que sur les transitions positives; or, ces deux aspects sont essentiels pour permettre aux travailleurs (hommes ou femmes) de constituer des droits à pension. L'objectif fixé par la stratégie précitée en matière de taux d'emploi (75 %) nécessite d'atteindre des taux d'emploi nettement plus élevés qu'actuellement dans la population âgée de 55 à 65 ans. Combattre l'inadéquation des retraites, laquelle peut être une source importante de pauvreté chez les personnes âgées, peut aussi contribuer à l'objectif de réduction de la pauvreté contenu dans la stratégie «Europe 2020». Diverses politiques touchant à de nombreux domaines peuvent aider à réduire la pauvreté chez les personnes âgées, ce qui, en définitive, concourra à renforcer l'adéquation, complétant ainsi les effets des réformes des retraites. Parmi les autres objectifs de la stratégie, on compte aussi la levée des obstacles qui entravent l'achèvement du marché unique, ce qui peut se faire par exemple en rendant le marché intérieur des produits financiers plus sûr et mieux intégré et en facilitant la mobilité de tous les travailleurs<sup>3</sup> et citoyens à travers l'Union européenne<sup>4</sup>. De même, les réformes des retraites contribueront à la réalisation des objectifs de la stratégie «Europe 2020» en matière d'emploi et de viabilité des finances publiques à long terme. Le fait de compléter

---

<sup>2</sup> Rapport consultable sur [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm) et conclusions du Conseil disponibles à l'adresse suivante:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/ecofin/114989.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ecofin/114989.pdf)

<sup>3</sup> Y compris les travailleurs très mobiles, tels que les chercheurs (voir les conclusions du Conseil du 2 mars 2010: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/intm/113122.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/intm/113122.pdf)).

<sup>4</sup> En 2010, la Commission va publier un rapport sur la citoyenneté, concernant la totalité du cycle de vie des citoyens européens, couvrant i) les obstacles à l'exercice effectif de leurs droits en tant que citoyens, y compris leur droit à la libre circulation, et ii) les solutions envisagées pour lever ces obstacles ainsi qu'une feuille de route pour leur adoption.

le marché intérieur en y incluant les produits de retraite aura, de surcroît, un effet direct sur le potentiel de croissance de l'UE et concourra donc directement aux objectifs de la stratégie «Europe 2020».

## **2. LES GRANDS DÉFIS**

### **2.1. Le vieillissement démographique**

S'il est de notoriété publique que l'Europe connaît un sérieux problème démographique<sup>5</sup>, nous atteignons petit à petit une phase critique, car les premières cohortes de citoyens issus du baby-boom approchent de l'âge de la retraite et la population européenne en âge de travailler devrait commencer à décroître à partir de 2012.

Vivre plus longtemps constitue bien entendu un immense progrès: ces cinquante dernières années, l'espérance de vie dans l'Union européenne s'est accrue d'environ cinq ans. Les dernières prévisions démographiques<sup>6</sup> annoncent une nouvelle augmentation d'environ sept ans d'ici 2060. Conjuguée à de faibles taux de fécondité, cette situation entraînera un bouleversement de la pyramide des âges (voir graphique 1). En conséquence, le rapport de dépendance économique des personnes âgées doublera: si l'on compte actuellement quatre personnes en âge de travailler pour chaque personne de plus de 65 ans, elles ne seront plus que deux pour une d'ici 2060 (voir graphique 2).

Les marchés du travail connaissent aussi d'autres tendances depuis pas mal de temps: une entrée différée dans la vie active à temps plein, en raison du besoin accru d'éducation, et un départ à la retraite avancé, en raison de la gestion des âges et des politiques prévalant sur le marché du travail. Si la tendance à la retraite anticipée a commencé à s'inverser, la plupart des gens, et les femmes en particulier, quittent encore le marché du travail bien avant l'âge ouvrant habituellement droit aux prestations de retraite, c'est-à-dire 65 ans (voir graphiques 6 et 7), ce qui met en évidence l'aspect homme-femme de la problématique.

Au vu des tendances actuelles, la situation n'est pas soutenable. À moins que les citoyens, qui vivent plus longtemps, travaillent également plus longtemps, le risque existe que l'adéquation des pensions se détériore ou que les dépenses afférentes aux retraites augmentent de manière intenable. Le poids du changement démographique, alourdi par la crise, tendra à réduire la croissance économique et à mettre les finances publiques sous pression. Le rapport 2009 sur le vieillissement (*2009 Ageing Report*)<sup>7</sup> a indiqué qu'au vu de la contraction de la main-d'œuvre, la seule source de croissance d'ici 2020 sera la productivité de cette main-d'œuvre. Même si les réformes ont déjà considérablement réduit l'incidence du vieillissement sur le coût futur des retraites, les dépenses publiques liées au vieillissement devraient encore augmenter de cinq points de pourcentage du PIB d'ici 2060 et la moitié de cette augmentation devrait survenir dans le domaine des retraites (voir le graphique 3 pour les prévisions de dépenses publiques afférentes aux retraites dans les États membres).

---

<sup>5</sup> Voir la communication de la Commission du 29 avril 2009 sur le vieillissement, intitulée «Gérer l'incidence d'une population vieillissante dans l'UE (Rapport 2009 sur le vieillissement)», ainsi que le document de travail des services de la Commission intitulé «*Demography Report 2008 – Meeting Social Needs in an Ageing Society*» [SEC(2008) 2911].

<sup>6</sup> Rapport de la Commission européenne et du Comité de politique économique intitulé «*2009 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*», publié dans la revue *European Economy*, n° 2, 2009.

<sup>7</sup> Ibid.

La mutation de la société (foyers d'une personne, couples sans enfant, éloignement géographique des différentes générations d'une même famille, etc.) est une autre tendance persistante qui entraîne une organisation plus formelle des services de garde et de soins, qui auraient jadis été fournis au sein même de la famille. Cette évolution est une source de difficultés supplémentaires en matière de financement des soins de santé et de la prise en charge de longue durée.

Les retraites par capitalisation pourraient aussi pâtir du vieillissement de la population. En effet, le vieillissement des sociétés réduirait le taux de croissance potentiel de l'économie, impliquant des taux de rendement réels moins élevés, ce qui pourrait aussi influencer sur les prix des actifs financiers. Cette éventuelle diminution des rendements des placements effectués par les fonds de pension risque d'entraîner une majoration des cotisations, une réduction des prestations de retraite, une amplification de l'exode des capitaux vers les marchés émergents ou une plus grande prise de risque.

Dans ce contexte de vieillissement démographique, le Conseil européen de Stockholm, en 2001, a arrêté une stratégie à trois volets pour faire face aux répercussions de ce vieillissement sur les budgets des États, laquelle consistait:

- à réduire rapidement la dette,
- à accroître les taux d'emploi et la productivité, et
- à réformer les systèmes de retraite, de soins de santé et de prise en charge de la dépendance.

En outre, le Conseil européen de Laeken, qui s'est également tenu en 2001, a convenu d'une série d'objectifs communs pour les retraites, en soulignant la nécessité de les rendre adéquates, durables et adaptables<sup>8</sup>.

## **2.2. Les modifications des systèmes de retraite**

Si les systèmes existant dans les États membres diffèrent largement, la majeure partie d'entre eux ont été adaptés ces dernières décennies pour plus de viabilité. Parallèlement, les États membres se sont efforcés de maintenir l'adéquation des retraites et de mieux répondre à l'évolution des marchés du travail et de la répartition des rôles entre hommes et femmes. Les grandes tendances suivantes ont été constatées dans les États membres<sup>9</sup>:

- (1) Ils ont encouragé une plus grande part de la population à travailler plus et plus longtemps en vue d'obtenir les mêmes droits qu'auparavant: à cette fin, ils ont revu à la hausse l'âge ouvrant droit aux prestations de retraite, récompensé les départs différés à la retraite et pénalisé les départs anticipés (voir graphique 8), se sont détournés des prestations basées sur le salaire des meilleures années pour s'orienter vers des droits à pension fondés sur le salaire moyen de la carrière, ont supprimé ou restreint les possibilités de sortie prématurée du marché du travail, ont adopté des politiques du marché du travail qui encouragent les travailleurs âgés à se maintenir sur

---

<sup>8</sup> «Qualité et viabilité des pensions – Rapport conjoint sur les objectifs et méthodes de travail dans le domaine des pensions» (10672/01 ECOFIN 198 SOC 272).

<sup>9</sup> Le rapport intermédiaire établi conjointement par le Comité de politique économique et le Comité de la protection sociale présente une évaluation plus détaillée (voir la note de bas de page n° 2).

le marché du travail et leur donnent les moyens de le faire, et ont favorisé l'égalité des sexes sur le marché du travail.

- (2) Ils sont passés de systèmes comprenant généralement un seul pilier à des systèmes à plusieurs piliers. Cette situation résulte de la tendance constatée dans la majorité (mais pas dans la totalité) des États membres à réduire la part des retraites publiques par répartition dans le système global et à donner plus de poids aux régimes complémentaires privés préfinancés, qui sont souvent des régimes à cotisations définies (voir graphique 10).
- (3) Ils ont adopté des mesures pour répondre aux problèmes d'inadéquation des retraites, par exemple en élargissant la couverture, en soutenant la constitution des droits à pension, en facilitant l'accès aux retraites pour les groupes vulnérables et en augmentant le soutien financier aux retraités les plus pauvres.
- (4) Ils connaissent des disparités hommes-femmes: les contrats atypiques concernent plus souvent les femmes, celles-ci gagnent généralement moins et interrompent leur carrière plus fréquemment que les hommes pour assumer des responsabilités familiales. Par conséquent, leurs pensions de retraite sont souvent plus basses que celles des hommes et le risque de pauvreté est plus élevé chez les femmes âgées, ce qui s'explique aussi par le fait que les femmes vivent plus longtemps. Alors que certains systèmes de financement par répartition tiennent compte des périodes consacrées aux responsabilités familiales, une telle prise en compte est moins évidente dans les régimes de retraite par capitalisation, où la question du financement d'une telle solidarité se pose.

Les réformes ont encouragé les augmentations récentes de l'âge effectif de départ à la retraite et ouvert de nouvelles voies pour garantir le versement durable de pensions adéquates. En même temps, les réformes ont fait peser et continueront de faire peser une responsabilité accrue sur les individus en ce qui concerne les résultats. Si les citoyens disposent d'un choix plus vaste, ils sont aussi plus exposés aux risques. Pour que les réformes portent leurs fruits, tous les régimes de retraite doivent apporter leur pierre à l'édifice et les risques doivent être bien compris et gérés. L'adéquation future des retraites dépendra des rendements sur les marchés financiers comme de la capacité des marchés du travail à offrir des possibilités de carrières contributives plus longues et moins interrompues. Afin de renforcer la cohésion sociale, certains États membres voudront peut-être traiter les questions en suspens, telles que la pension minimale, la couverture des travailleurs atypiques et la prise en compte de certaines interruptions involontaires de carrière (pour s'occuper, par exemple, de personnes dépendantes et vulnérables).

Pour un nombre considérable de travailleurs, les systèmes de retraite réformés augmentent les risques d'inadéquation. Les taux de remplacement nets diminueront dans beaucoup d'États membres, même si le niveau initial et le degré de réduction varient considérablement et que certains pays, en particulier ceux dont le niveau initial était très bas, ont augmenté ces taux (voir graphique 5). Le fait de retarder la sortie du marché du travail peut réduire cette perte de revenu.

Vu l'ampleur du changement démographique attendu et afin de pérenniser les résultats obtenus grâce aux réformes mises en œuvre, bon nombre d'États membres devront peut-être réaliser d'autres réformes. Dans les États où le processus de réforme n'est pas suffisamment

avancé, il est urgent de revoir les promesses de prestations de retraite en tenant compte de ce que le reste de l'économie (et les budgets publics) devrait pouvoir supporter.

### 2.3. Les conséquences de la crise financière et économique

La crise financière et économique a sérieusement aggravé le problème sous-jacent du vieillissement de la population. En démontrant l'interdépendance des divers régimes et en révélant les faiblesses dans la conception de certains d'entre eux, cette crise a suscité une prise de conscience dans l'ensemble des régimes de retraite, qu'il s'agisse de régimes par répartition ou de régimes par capitalisation: tous les systèmes de retraite ont davantage de difficultés à tenir leurs promesses de prestations en raison de la hausse du chômage, du ralentissement de la croissance, de l'augmentation des taux d'endettement nationaux et de la volatilité des marchés financiers. Les régimes privés peuvent alléger un peu la charge qui pèse sur les régimes publics de retraite. Cependant, renforcer le rôle des régimes privés a un coût fiscal, étant donné la pratique largement répandue qui consiste à prévoir des incitations fiscales pendant la phase de constitution des droits. Le coût de l'allègement fiscal peut être considérable, alors que l'efficacité et les effets redistributifs d'un tel allègement sont incertains<sup>10</sup>. Devant faire face à d'énormes contraintes budgétaires, certains États membres reconsidèrent à présent l'efficacité de ce genre de dépenses. Un meilleur partage des informations sur leur coût et leur efficacité pourrait aider les décideurs politiques de toute l'Union européenne<sup>11</sup>. Par ailleurs, si les régimes privés ne peuvent tenir leurs promesses, des pressions seront inévitablement exercées sur l'État pour qu'il paye une partie de l'addition.

Grâce aux revenus sûrs versés par les régimes de retraite publics, qui ont généralement pu jouer leur rôle de stabilisateurs automatiques, les retraités actuels ont, jusqu'à présent, été parmi les citoyens les moins touchés par la crise. À quelques exceptions près, les prestations provenant des régimes par capitalisation jouent encore un rôle marginal, et seuls quelques États membres devant faire face à des problèmes de finances publiques très importants ou possédant des mécanismes d'ajustement automatique bien ancrés ont été contraints de réduire le montant des pensions publiques servies. La crise et les perspectives de croissance plus faible auront pourtant une incidence sur tous les types de régimes de retraite.

L'ampleur de la détérioration des finances publiques consécutive à la crise est équivalente à l'anéantissement de vingt années d'assainissement budgétaire. Les contraintes budgétaires seront donc très importantes au cours des dix prochaines années. D'après les estimations, la crise pèsera également sur les dépenses de retraites publiques à longue échéance, car la croissance économique devrait être très limitée et le moment où le redressement sera effectif est très incertain<sup>12</sup>. Dans plusieurs États membres, certaines cotisations de sécurité sociale ont été réorientées vers de nouveaux régimes de retraite par capitalisation rendus obligatoires. La crise a souligné ce problème de double paiement et a poussé plusieurs gouvernements à faire cesser ou à réduire les cotisations destinées à des régimes de retraite privés afin d'améliorer les finances des régimes de retraite publics.

---

<sup>10</sup> Voir la section 4.2, p. 26, du rapport de 2008 du Comité de la protection sociale intitulé «*Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions*» (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=fr>).

<sup>11</sup> Cette coopération pourrait consister à partager l'expérience acquise concernant certaines stratégies, comme celle des «vases communicants», en vertu de laquelle le montant de l'allègement fiscal mis à disposition pour une épargne individuelle volontaire est inversement proportionnel au montant de la pension légale et professionnelle qu'un individu s'est déjà constituée. Voir Dietvorst G.J.B., «*Proposal for a pension model with a compensating layer*», *EC Tax Review 2007*, n° 3, p. 142-145.

<sup>12</sup> Cf. note de bas de page n 6.



À court terme, la chute des taux d'intérêt et de la valeur des actifs a affaibli les taux de rendement et la solvabilité des régimes par capitalisation: en 2008, les fonds de pension privés ont perdu plus de 20 % de leur valeur<sup>13</sup>. En outre, plusieurs entreprises d'affiliation à des fonds de pension professionnels ont éprouvé des difficultés à respecter leurs obligations. Néanmoins, comme peu de régimes ont été contraints de vendre leurs actifs à perte pour tenir leurs engagements à court terme, les autorités de supervision ont pu alléger les réglementations relatives à l'estimation et à la solvabilité des fonds de pension pour donner le temps aux marchés de se ressaisir. Les fonds de pension ont été à même de récupérer une partie de leurs pertes en 2009<sup>14</sup>, mais beaucoup restent encore bien en deçà des niveaux de solvabilité requis.

La capacité variable des régimes par capitalisation à surmonter la crise montre que les différences sur les plans de la conception, de la réglementation et de la stratégie d'investissement ont une importance indéniable. Les pertes varient selon les pratiques d'investissement, et la capacité à tenir le choc est aussi fonction de la répartition de la charge entre les institutions de retraite, les cotisants et les bénéficiaires. Malheureusement, les régimes mis en œuvre dans les pays où les exigences en matière de solvabilité sont moins strictes et où la perte de valeur des actifs a été particulièrement marquée sont aussi ceux qui offrent généralement la moins bonne protection des droits constitués et les mécanismes de partage de la charge les moins flexibles. En conséquence, les droits peuvent être perdus et les institutions de retraite être tentées de mettre fin aux régimes puisqu'elles n'ont plus les moyens de les rendre solvables.

La crise aura également des retombées considérables sur les futures retraites parce que de nombreux travailleurs auront perdu leur emploi et seront restés au chômage pendant un certain temps et que d'autres auront peut-être été contraints d'accepter des salaires plus bas ou un temps de travail réduit<sup>15</sup>. L'une des difficultés sera de garantir le maintien d'un niveau adéquat des pensions dans ces situations (voir graphique 9).

La crise a donc ajouté les dimensions suivantes au programme de réformes préexistant:

- la nécessité de plus en plus pressante de combler les lacunes en matière d'adéquation;
- la nécessité de plus en plus pressante d'adopter des réformes qui renforcent la viabilité des finances publiques;
- la priorité à accorder à l'augmentation de l'âge effectif de départ à la retraite;
- la nécessité de revoir la réglementation des régimes de retraite par capitalisation, de manière à garantir leur efficacité et leur fiabilité malgré d'éventuelles crises financières majeures, tout en veillant à ce que cette réglementation soit proportionnée, ne rende pas les employeurs insolvable et n'incite pas ceux-ci à abandonner ces régimes de retraite;
- la nécessité de veiller à ce que les marchés financiers soient réglementés de manière efficace et intelligente compte tenu du rôle croissant des fonds de pension. Les sommets du G20 à Pittsburgh et à Toronto ont souligné que tous les organismes financiers devraient être réglementés et qu'il était plus nécessaire que jamais de définir des règles communes.

---

<sup>13</sup> «Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures», OCDE, 2009.

<sup>14</sup> *Pension Markets in Focus*, n° 6, OCDE, octobre 2009.

<sup>15</sup> Chapitres 3.3 à 3.5 du rapport intermédiaire conjoint sur les retraites (cf. note de bas de page n° 2).

### **3. PRIORITÉS POUR LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE DES RETRAITES DANS L'UE**

Les réformes des retraites visent avant tout à assurer l'adéquation et la viabilité des systèmes de retraite. On a constaté une tendance à aborder la stratégie à trois volets de Stockholm comme une liste de suggestions dans laquelle chacun peut choisir ce qui lui convient. Néanmoins, pour que les systèmes de retraite puissent tenir leurs promesses et que la stratégie «Europe 2020» porte ses fruits, il faut désormais appliquer les trois volets de cette stratégie de manière coordonnée.

#### **3.1. Objectifs primordiaux: l'adéquation et la viabilité**

L'adéquation et la viabilité sont les deux côtés d'une même médaille: s'il existe un risque d'inadéquation des retraites, il se peut que des pressions soient exercées pour que ces retraites augmentent ou que la demande d'autres prestations croisse, ce qui compromettrait la viabilité du système. Et si un système de retraite n'est pas viable, il se révélera inadéquat à long terme, lorsque des corrections seront subitement nécessaires. L'adéquation et la viabilité des systèmes de retraite doivent donc être examinées conjointement.

##### **Assurer l'adéquation des retraites**

Garantir un revenu de retraite adéquat est la raison d'être des systèmes de retraite et relève d'une solidarité intergénérationnelle et intragénérationnelle fondamentale. Jusqu'à présent, la majeure partie des réformes des systèmes de retraite ont eu pour objectif d'améliorer la viabilité des systèmes. Il est nécessaire de poursuivre la modernisation des systèmes de retraite pour régler les problèmes d'inadéquation. Comme les taux de remplacement garantis par les retraites publiques vont diminuer dans la plupart des cas (voir graphique 4), il importe d'offrir suffisamment de possibilités de constitution de droits complémentaires, par exemple, en permettant aux citoyens de travailler plus longtemps et en facilitant l'accès aux régimes de retraite complémentaires. L'inadéquation peut également résulter de l'absence d'assimilation à des périodes d'assurance des périodes de chômage, des périodes de maladie et des périodes consacrées aux responsabilités familiales ainsi que de l'absence de couverture des groupes vulnérables, comme les travailleurs sous contrat de courte durée et les travailleurs atypiques, ou encore de l'insuffisance du niveau de la pension minimale ou du revenu des personnes âgées. Remédier à ces situations soulève des questions quant au financement des mesures à prendre. Dans les régimes par capitalisation, le fait de réduire le risque lié à l'investissement, notamment à l'approche et lors de la phase de liquidation, et de mieux répartir les risques entre les épargnants et les institutions de retraite en s'appuyant sur les avantages de l'assurance collective peut renforcer l'adéquation des revenus de retraite. Il peut également s'avérer nécessaire d'envisager des sources de revenus de retraite ne se limitant pas aux pensions.

##### **Garantir la viabilité**

Maintes réformes des retraites ont contribué à limiter l'accroissement des dépenses futures dans le domaine des retraites publiques, mais il convient d'adopter d'urgence des mesures supplémentaires pour donner un caractère plus durable aux systèmes et concourir ainsi à la viabilité des finances publiques à long terme, en particulier dans les pays où, selon les projections, les futures dépenses dans le domaine des retraites publiques seront élevées. L'absence de mesures décisives en faveur de la viabilité des systèmes ne fera que reporter la charge de l'ajustement, soit sur les futurs travailleurs, soit sur les futurs retraités, qui

pourraient ne pas être préparés à toucher des retraites moins élevées qu'escompté, comme l'a fait remarquer le Conseil européen<sup>16</sup>. Vu l'état désastreux des finances publiques et l'augmentation insoutenable des niveaux d'endettement public qui est prévue à politiques inchangées, toutes les politiques, y compris celle des retraites, seront assujetties à l'assainissement budgétaire. Le pacte de stabilité et de croissance (PSC) définit le cadre de surveillance de la viabilité des finances publiques, y compris les systèmes de retraite<sup>17</sup>. Par ailleurs, si les soins formels viennent à remplacer progressivement les soins informels, la pression en faveur des dépenses dans le domaine de la prise en charge des personnes âgées pourrait s'accroître. Il est donc particulièrement important de procéder à des réformes qui renforcent le potentiel de croissance économique de l'UE, par exemple en stimulant l'offre de main-d'œuvre. Une croissance plus forte de la productivité de la main-d'œuvre profite à tous les citoyens puisqu'elle permet l'élévation du niveau de vie. Dans le contexte de la pérennisation des finances publiques, il est encore plus important d'améliorer les taux d'emploi, surtout celui des travailleurs âgés.

- (1) *Comment l'Union européenne peut-elle aider les États membres à rendre leurs systèmes de retraite plus adéquats? L'UE devrait-elle mieux définir ce qu'implique un revenu de retraite adéquat?*
- (2) *Le cadre pour les retraites qui existe actuellement au niveau de l'UE est-il suffisant pour garantir la viabilité des finances publiques?*

### **3.2. Parvenir à un équilibre durable entre la durée de la vie professionnelle et la durée de la retraite**

Le temps passé à la retraite s'est considérablement accru au cours du siècle écoulé et les États membres affichent de grandes différences à cet égard. À l'heure actuelle, la retraite représente en général un tiers de la vie adulte et cette proportion augmentera de manière significative en même temps que l'espérance de vie<sup>18</sup>, à moins que la durée de la vie active ne soit aussi prolongée et que les citoyens ne prennent leur retraite plus tard. Moins de 50 % des citoyens travaillent encore à l'âge de 60 ans, ce qui va à l'encontre de l'engagement pris par les États membres lors du Conseil européen de Barcelone<sup>19</sup> d'augmenter de cinq ans l'âge auquel les citoyens arrêtent de travailler. Cette situation est également en porte-à-faux avec l'objectif fixé par la stratégie «Europe 2020» en matière de taux d'emploi (75 %) et a un effet négatif sur le potentiel de croissance. L'augmentation rapide du rapport de dépendance économique pourrait être évitée dans une large mesure si les citoyens acceptaient de travailler plus longtemps (voir graphique 2). Dans le cas contraire, il sera inévitable de diminuer les prestations et de majorer les cotisations.

Veiller à ce que le temps passé à la retraite ne continue pas à augmenter par rapport à la durée de la vie active concourrait à l'adéquation et à la viabilité des systèmes de retraite. Il faudrait donc augmenter l'âge auquel les citoyens cessent de travailler et perçoivent une pension.

<sup>16</sup> Les conclusions de la présidence du Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 (7619/1/05 REV 1) soulignaient la nécessité de «garantir la viabilité des finances publiques à long terme, promouvoir la croissance et éviter d'imposer des charges excessives aux générations futures».

<sup>17</sup> Dans le contexte du PSC, la Commission a proposé de tenir compte également des passifs potentiels, notamment ceux liés au vieillissement démographique, parmi d'autres facteurs pertinents pour les risques futurs [COM(2010) 367/2].

<sup>18</sup> Chapitre 3.2.1 du rapport intermédiaire conjoint sur les retraites (cf. note de bas de page n° 2).

<sup>19</sup> Conclusions de la présidence du Conseil européen de Barcelone des 15 et 16 mars 2002 (SN 100/1/02 REV 1).

Beaucoup d'États membres ont déjà décidé de revoir à la hausse l'âge d'admissibilité à une pension complète dans le cadre de leurs régimes publics (voir graphique 6). Il est de plus en plus évident que ce type de décision constitue un signal important pour les travailleurs et les employeurs, qui les pousse à viser un âge effectif de départ à la retraite plus élevé. Plusieurs États membres ont apporté la preuve qu'un ajustement automatique de l'âge ouvrant droit aux prestations de retraite suivant la progression future de l'espérance de vie constituait une solution offrant de belles perspectives d'amélioration de la viabilité des systèmes. Si cette politique d'ajustement conditionnel peut aussi être envisagée pour d'autres risques, revoir périodiquement l'adéquation et la viabilité des systèmes de retraite pourrait constituer une façon différente ou complémentaire de faciliter une réaction opportune et douce au changement, qui est souvent difficile à anticiper.

La possibilité d'instaurer un âge universel d'accès à la retraite a toujours été contestée en raison des différences qui existent, d'une profession à l'autre, en ce qui concerne l'âge d'entrée sur le marché du travail et l'état de santé des travailleurs. La plupart des États membres surmontent cette difficulté en appliquant des politiques énergiques d'amélioration de la santé et de la sécurité au travail et en prévoyant diverses voies de sortie pour ceux qui rencontrent de réels problèmes avant l'âge de la retraite. La stratégie européenne en matière de santé et de sécurité soutient les efforts des États membres en ce sens. Quelques États membres tiennent maintenant compte des différences dans l'âge d'entrée sur le marché du travail en combinant des mesures visant à relever l'âge ouvrant droit aux prestations de retraite et des mesures destinées à accroître le nombre d'années de cotisation nécessaires pour avoir droit à une pension complète. Parallèlement à l'adoption de mesures visant à prolonger la vie active, il importera de traiter des questions telles que les disparités de salaires et les inégalités sur le marché du travail entre hommes et femmes.

Comme l'âge de sortie du marché du travail est encore bas, la question est de savoir s'il serait utile de définir des principes et «parcours» européens communs qui, suivis de manière différenciée en fonction des particularités des différents systèmes de retraite, déboucheraient sur des retraites adéquates et durables. Ces «parcours» devraient permettre aux citoyens de se constituer des droits adéquats et renforcer la viabilité des économies européennes. Il conviendrait, dans ce contexte, de compléter les réformes des systèmes de retraite par des mesures substantielles visant à maintenir l'employabilité des travailleurs tout au long de leur vie active en leur offrant des possibilités appropriées de recyclage. Les nouveaux services et technologies qui permettent de flexibiliser les modalités de travail grâce au télétravail et le perfectionnement des compétences peuvent contribuer à maintenir les travailleurs âgés plus longtemps en poste.

Il serait essentiel, pour permettre aux travailleurs âgés – hommes et femmes – de rester plus longtemps sur le marché du travail, de garantir à tous, indépendamment de l'âge, du sexe et de l'origine ethnique, l'accès aux marchés du travail et à la formation, et de prévoir des mesures d'aménagement en faveur des personnes handicapées<sup>20</sup>. Le Fonds social européen soutient les mesures qui renforcent l'employabilité et le taux d'emploi des femmes et des hommes de tous âges. La Commission prépare actuellement l'Année européenne du vieillissement actif (2012), qui devra encourager les États membres, les partenaires sociaux et d'autres parties

---

<sup>20</sup> L'amélioration de la transposition et de l'application de la directive sur l'égalité dans l'emploi (2000/78/CE) et la prise de conscience de la valeur ajoutée du personnel âgé sont des nécessités. L'âge est le facteur le plus fréquemment perçu comme constituant un désavantage lors de la recherche d'un emploi (voir [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_fr.pdf)).

concernées à créer de meilleures occasions de participation des travailleurs âgés au marché du travail et de meilleures conditions de travail pour ces citoyens.

Il s'agira par exemple pour les États membres d'ajuster leurs incitations sociales et financières au travail et de réexaminer le rôle joué par leurs dispositions fiscales. D'autres mesures encore pourraient consister à adapter la gestion des âges, les modalités de travail ainsi que les attitudes sur les marchés du travail et les lieux de travail, et à envisager des conditions spéciales pour les travailleurs indépendants âgés. Prolonger la vie active de manière à refléter la progression continue de l'espérance de vie serait doublement bénéfique: cela assurerait des niveaux de vie plus élevés et des retraites plus durables. Pour améliorer la viabilité et l'adéquation des retraites, il est important que les travailleurs, et très souvent les plus jeunes, occupent plus longtemps des emplois assortis d'un salaire et d'un temps de travail leur donnant des droits à pension.

Les États membres prennent déjà des mesures pour prolonger la vie active de leurs citoyens<sup>21</sup>. Les politiques de la santé destinées à aider les citoyens à vieillir en meilleure santé peuvent contribuer à prolonger la vie active des citoyens, à réduire la pression exercée sur les systèmes de retraite et à soutenir leur viabilité<sup>22</sup>. En effet, les problèmes de santé sont l'un des grands motifs de retraite précoce.

- (3) Comment parvenir à relever l'âge effectif de départ à la retraite et comment l'augmentation de l'âge ouvrant droit aux prestations de retraite pourrait-elle y contribuer? Faut-il introduire dans les systèmes de retraite des mécanismes d'ajustement automatique à l'évolution démographique en vue d'équilibrer le temps passé au travail et le temps passé à la retraite? Quel rôle l'UE pourrait-elle jouer à cet égard?
- (4) *Comment la stratégie «Europe 2020» pourrait-elle être utilisée pour promouvoir l'allongement de la vie active ainsi que ses avantages pour les entreprises et lutter contre la discrimination liée à l'âge sur le marché du travail?*

### **3.3. Lever les obstacles à la mobilité dans l'UE**

Les politiques et les réglementations doivent faciliter la libre circulation des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre et du capital, pour garantir une utilisation efficace des ressources et la création de conditions favorables à la maximisation des revenus. Une plus grande souplesse dans la mobilité de l'emploi renforcerait la capacité d'adaptation de l'économie ainsi que le modèle social européen. Libérer tout le potentiel du marché unique pourrait, par ailleurs, être très profitable à l'ensemble des citoyens<sup>23</sup>.

#### *3.3.1. Consolider le marché intérieur des retraites*

L'adoption en 2003 de la directive sur les institutions de retraite professionnelle a constitué une avancée majeure. Néanmoins, cette directive ne concerne que les retraites par capitalisation de nature professionnelle, et certains régimes professionnels sont exclus de son champ d'application (c'est le cas, par exemple, des régimes fondés sur des provisions au

<sup>21</sup> Chapitre 2.1 du rapport intermédiaire conjoint sur les retraites (cf. note de bas de page n° 2).

<sup>22</sup> Voir le document de travail des services de la Commission SEC(2010) 830.

<sup>23</sup> Voir la note de bas de page n° 22 pour plus d'informations sur le cadre européen actuel en matière de retraites.

bilan). Cette directive n'est pas une directive-cadre, ce qui rend difficile l'adaptation de la réglementation aux évolutions du marché. Les premières expériences ont montré qu'il subsiste d'importants obstacles à l'activité transfrontalière. Ceux-ci empêchent la pleine réalisation des gains d'efficacité résultant des économies d'échelle et de la concurrence et, par conséquent, font monter le coût des retraites et limitent le choix des consommateurs. Ces obstacles résultent souvent de différences de réglementation et d'incertitudes juridiques, comme la définition peu claire de l'activité transfrontalière, d'un manque d'harmonisation de la réglementation prudentielle et de l'interaction complexe entre la réglementation européenne et le droit national. Pour lever ces obstacles, il sera peut-être nécessaire de réviser la directive sur les institutions de retraite professionnelle, de renforcer la convergence en matière de surveillance et de rendre les différences nationales plus transparentes. Il conviendra en outre d'aborder divers aspects de la conservation<sup>24</sup> ainsi que de la gouvernance des fonds de pension, tels que la bonne compréhension et la surveillance adéquate des décisions d'investissement, la rémunération, les mesures d'incitation visant les prestataires de services et l'investissement socialement responsable.

Disposer de normes comptables appropriées et comparables est indispensable pour assurer la transparence des engagements en matière de retraite. Le Conseil des normes comptables internationales (IASB) a entrepris un projet de révision de sa norme comptable IAS 19<sup>25</sup> applicable aux retraites. Conjointement avec son conseiller technique – le Groupe consultatif pour l'information financière en Europe (EFRAG) –, la Commission européenne suit de près le projet de l'IASB dans le but d'améliorer le système de comptabilisation des retraites, et éventuellement d'étendre l'application de la norme aux fonds de pension, conformément au mécanisme d'adoption établi par le règlement sur les normes comptables internationales<sup>26</sup>.

Lorsque les États membres appliquent la même fiscalité aux dividendes et intérêts perçus par les institutions de retraite professionnelle qui investissent sur leur territoire mais sont établies dans un autre pays de l'Espace économique européen (EEE), la libre circulation des capitaux s'en trouve facilitée. Vu la décision de la Commission d'ouvrir des procédures d'infraction à l'encontre de plusieurs États membres en raison des aspects discriminatoires de leurs dispositions fiscales à cet égard, certains États membres ont déjà aligné leur législation fiscale en matière de retraites sur les exigences de la législation européenne.

Alors que le marché intérieur des produits d'assurance est en place depuis pas mal de temps, l'activité transfrontalière relative aux produits d'assurance-vie est restée limitée, représentant dans la plupart des États membres moins de 10 % des primes totales des assurances vie contractées. Le marché intérieur pourrait aussi servir à élargir l'accès à des sources de revenus de retraite autres que les pensions, telles que les hypothèques inversées. Des appels ont également été lancés en faveur de la création d'un cadre réglementaire qui instaurerait un régime de retraite privé à l'échelle de l'Union européenne, lequel coexisterait avec les différents régimes de retraite déployés en Europe<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Voir le rapport de la Commission du 30 avril 2009 sur certains aspects clés relatifs à la directive 2003/41/CE concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (directive IRP), COM(2009) 203, disponible à l'adresse suivante:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/pensions/docs/legislation/iorp\\_report\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_fr.pdf)

<sup>25</sup> L'IAS 19 («Avantages du personnel») s'applique aux entreprises d'affiliation.

<sup>26</sup> Règlement (CE) n° 1606/2002 sur l'application des normes comptables internationales.

<sup>27</sup> Le rapport Monti suggère aussi d'envisager la mise en place d'un 28<sup>e</sup> régime applicable aux droits à pension complémentaire (voir le rapport de Mario Monti au président de la Commission européenne,

|   |
|---|
| (5) <i>Comment conviendrait-il de modifier la directive sur les institutions de retraite professionnelle pour améliorer les conditions d'exercice de l'activité transfrontalière?</i> |
|---|

### 3.3.2. La mobilité des retraites

Depuis une cinquantaine d'années, la réglementation européenne sur la coordination des systèmes de sécurité sociale protège les droits à pension des citoyens européens qui se déplacent dans l'Union européenne ainsi que ceux des membres de leur famille. Les nouveaux règlements (CE) n° 883/2004 et (CE) n° 987/2009 élargissent cette protection et garantissent la prise en compte, pour l'accumulation des droits à pension, des périodes d'assurance accomplies dans d'autres États membres. Ces règlements se limitent toutefois aux régimes légaux et professionnels de retraite, dans lesquels les droits reposent sur la législation. Les récentes réformes nationales mentionnées plus haut pourraient donc nécessiter un élargissement des règlements de coordination ainsi que des normes minimales, en vue d'améliorer l'accès des travailleurs mobiles aux droits à pension complémentaire dans les États membres et entre ceux-ci.

En 2005, la Commission a présenté une proposition de directive visant à définir des normes minimales pour l'acquisition, le maintien et le transfert des droits à pension complémentaire. La mobilité intérieure a été incluse dans son champ d'application parce qu'il était impossible d'établir une distinction entre mobilité intérieure et mobilité extérieure.

La Commission a revu sa proposition en 2007 afin d'en supprimer les aspects liés à la transférabilité, que certains avaient jugés techniquement difficiles à mettre en œuvre et qu'ils considéraient comme une source de complications et d'abus. Il en résulte un texte portant en particulier sur l'acquisition des droits à pension en temps utile et sur leur maintien subséquent. Néanmoins, la directive n'a pas encore pu être adoptée faute d'unanimité au Conseil.

Il convient à présent de donner un nouvel élan à la recherche d'une solution applicable à tous les travailleurs mobiles<sup>28</sup>. Sur le marché du travail actuel, qui doit affronter les difficultés supplémentaires provoquées par la crise financière et économique, les citoyens doivent pouvoir changer d'emploi facilement au cours de leur vie active, et les employeurs devraient avoir la possibilité d'engager la personne qui leur convient et qui présente les compétences recherchées. La montée en puissance des diverses formes de retraite par capitalisation accroît la nécessité d'agir. La question du champ d'application de la réglementation se pose alors: les régimes par capitalisation légaux et obligatoires devraient-ils être concernés par les dispositions de l'Union européenne?

Certains États membres se sont 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. Étant donné la mobilité croissante de la main-d'œuvre et le recours à un éventail plus large de sources publiques et privées de revenus de retraite, un système de suivi au niveau de l'Union européenne pourrait aider les citoyens mobiles à suivre l'évolution de leurs droits à pension.

---

José Manuel Barroso, intitulé «UNE NOUVELLE STRATÉGIE POUR LE MARCHÉ UNIQUE AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SOCIÉTÉ EUROPÉENNES», 9 mai 2010, p. 58).

<sup>28</sup>

À titre d'exemple, la création d'un fonds de pension européen transfrontalier pour les travailleurs très mobiles (comme les chercheurs) pourrait être envisagée. Voir l'«Étude de faisabilité d'un fonds de pension paneuropéen pour les chercheurs de l'UE», réalisée en mai 2010 par Hewitt Associates pour le compte de la Commission européenne (DG RTD).

Les réglementations fiscales discriminatoires peuvent constituer un obstacle à la mobilité des retraites. La Cour de justice a estimé qu'il est contraire au droit de l'Union européenne d'imposer les transferts d'épargne retraite d'un fonds de pension national à un fonds établi dans un autre pays de l'EEE si les transferts de ces capitaux entre les fonds de pension nationaux ne sont pas imposés<sup>29</sup>. La Commission va examiner s'il existe des règles similaires dans d'autres États membres.

- (6) *Quels devraient être les régimes concernés par des mesures prises par l'Union européenne pour lever les obstacles à la mobilité?*
- (7) *L'Union devrait-elle se pencher à nouveau sur la question des transferts ou des normes minimales en matière d'acquisition et de maintien de tous les types de droits à pension ainsi qu'un service de suivi de l'évolution de ces droits constitueraient-ils une meilleure solution?*

### **3.4. Des retraites plus sûres et plus transparentes, assorties d'une sensibilisation accrue et d'une meilleure information**

La sécurité des retraites est importante aux fins de leur adéquation. En outre, elle est susceptible de faire sentir rapidement ses effets positifs sur le plan macroéconomique, car les retraités représentent une source croissante de consommation stable et régulière. L'évolution disparate des systèmes de retraite des États membres et le glissement vers des régimes à cotisations définies soulèvent cependant de nouvelles questions stratégiques.

#### *3.4.1. Comblar les lacunes de la réglementation de l'UE*

Étant donné que les systèmes de retraite à un seul pilier font place à des systèmes à plusieurs piliers et les régimes simples à des régimes complexes, le cadre européen actuel, fragmenté et incomplet, pourrait ne plus suffire.

- (1) À la suite des réformes menées, certains régimes de retraite par capitalisation, publics comme privés, sont régis par la réglementation de l'Union dans certains États membres mais pas dans d'autres. Cette situation ne cadre pas avec la déclaration que le G20 a faite à Pittsburgh («13. [...] Toutes les entreprises dont la faillite pourrait représenter un risque pour la stabilité financière doivent être assujetties à une supervision et une régulation cohérentes et consolidées avec des normes strictes. [...]») et qu'il a confirmée à Toronto, et ne reflète pas non plus le fait que les fonds de pension sont devenus des acteurs clés des marchés financiers.
- (2) Des régimes de retraite similaires sont régis par des règles de l'UE différentes, ce qui pose des problèmes de cohérence.
- (3) Les frontières entre les régimes de sécurité sociale et les régimes privés, entre les régimes professionnels et les régimes individuels et entre les régimes facultatifs et les régimes obligatoires sont floues.
- (4) Ce qui différencie l'épargne en général des retraites n'est pas toujours clair. Se pose donc la question de savoir si la dénomination «retraite» ne devrait pas être réservée à un produit qui présente certaines caractéristiques, dont la sécurité, des règles en

---

<sup>29</sup> Affaire C-522/04, Commission/Belgique.



limitant l'accès et un mode de liquidation comportant des versements échelonnés au retraité.

Par ailleurs, le remplacement progressif des régimes à prestations définies par des régimes à cotisations définies se poursuit. L'objectif consistant à lier les salariés à l'entreprise en leur promettant une retraite professionnelle est en perte de vitesse: les employeurs dépendent moins qu'avant de compétences propres à leur entreprise en raison des progrès technologiques, et les salariés préfèrent de plus en plus la flexibilité et la mobilité. En outre, si les régimes professionnels à prestations définies fournissent davantage de certitudes quant aux revenus de retraite futurs et permettent une réduction des coûts du fait de leur taille et du partage des risques, ils peuvent constituer une charge trop lourde à porter pour les employeurs.

À l'heure actuelle, près de 60 millions d'Européens sont affiliés à des régimes à cotisations définies<sup>30</sup>. Ces régimes sont beaucoup plus répandus aujourd'hui qu'il y a dix ans, et ils continueront à prendre de l'importance. L'entreprise d'affiliation ne supporte pas le risque financier, et les régimes à cotisations définies sont davantage susceptibles de favoriser l'allongement de la vie active. Toutefois, ils reportent les risques de placement, d'inflation et de longévité sur les affiliés, qui sont moins bien placés pour les supporter individuellement. Il existe néanmoins des moyens de réduire ces risques. Les systèmes de rendement minimum garanti et de modification de la structure des portefeuilles à l'approche de la retraite (stratégie de cycle de vie) ont un prix, mais les bonnes pratiques appliquées dans les différents États membres ont montré qu'ils peuvent réduire la volatilité à court terme. Les performances des marchés peuvent être renforcées par des politiques économiques et des politiques des finances publiques adéquates et une meilleure réglementation. L'amélioration des pratiques d'investissement et de la conception des régimes peut atténuer sensiblement les risques et accroître la capacité d'absorption des chocs et aboutir ainsi à un meilleur équilibre entre les risques, la sécurité et l'accessibilité financière tant pour les épargnants que pour les institutions.

Le partage collectif des risques au moyen de régimes hybrides, tel un régime à cotisations définies assorti d'un rendement minimum garanti ou un régime pour partie à prestations définies et pour partie à cotisations définies, pourrait modifier la tendance actuelle aux régimes individuels à cotisations définies. Par ailleurs, le secteur a pris des initiatives en faveur de régimes de haute qualité. Certains régimes professionnels à prestations définies se sont également adaptés à l'évolution démographique et structurelle en partageant davantage les risques entre les entreprises d'affiliation, les travailleurs et les retraités. Les structures de gouvernance collective existantes dans les régimes à prestations définies facilitent ce processus. Il est par exemple possible de passer de régimes fondés sur le dernier salaire à des régimes fondés sur le salaire moyen de la carrière, d'établir des régimes à solde de caisse, de permettre des ajustements en fonction de la longévité, de modifier les taux d'accumulation, d'adapter l'âge normal de la retraite et d'appliquer l'indexation conditionnelle.

Dans le contexte des discussions stratégiques menées au niveau international se pose la question de savoir si la réglementation européenne actuelle est en mesure de répondre à l'évolution vers des régimes à cotisations définies<sup>31</sup>. Il pourrait s'avérer nécessaire de réévaluer la directive concernant les institutions de retraite professionnelle sur des points tels que la gouvernance, la gestion des risques, la conservation des actifs, les règles de placement

---

<sup>30</sup> Enquête de l'EFRP sur les régimes de retraite à cotisations définies en 2010.

<sup>31</sup> *Pension Market in Focus*, OCDE, octobre 2009.

et la communication d'informations. En outre, le cadre européen actuel ne contient aucune disposition concernant la phase de constitution, qui comprend i) la conception des plans de manière à atténuer la volatilité à court terme des rendements et ii) le choix de placement et les options de placement par défaut. De plus, étant donné que le montant des prestations, dans les régimes à cotisations définies, peut dépendre de l'année de départ à la retraite, il y a lieu d'inclure la phase de liquidation dans la réglementation des marchés, en arrêtant par exemple des règles concernant l'acquisition d'une rente (obligatoire ou facultatif, calendrier, etc.).

- (8) *La législation européenne actuelle doit-elle faire l'objet d'une révision qui garantisse une réglementation et une supervision cohérentes des régimes de retraite par capitalisation (c'est-à-dire financés par un fonds d'actifs) et de leurs produits? Si oui, quels sont les éléments à revoir?*
- (9) *Comment la réglementation européenne ou un code de bonnes pratiques pourraient-ils aider les États membres à aboutir à un meilleur équilibre entre les risques, la sécurité et l'accessibilité financière pour les épargnants et pour les institutions de retraite?*

#### 3.4.2. Améliorer le régime de solvabilité des fonds de pension

Les exigences prudentielles minimales fixées dans la directive sur les institutions de retraite professionnelle incluent des règles de solvabilité pour les régimes à prestations définies. Ces règles de solvabilité sont actuellement identiques à celles qui s'appliquent aux entreprises d'assurance-vie. Avec l'entrée en vigueur de la directive Solvabilité II en 2012, les entreprises d'assurance pourront bénéficier d'un régime de solvabilité à trois piliers, fondé sur les risques, et la question est de savoir si ce nouveau régime devrait aussi s'appliquer aux institutions de retraite professionnelle. Les positions des parties prenantes ne convergent guère et reflètent en partie les différences existant entre les modes de mise en œuvre des retraites professionnelles: provisions au bilan, fonds de pension ou contrat d'assurance.

En ce qui concerne les fonds de pension, les États membres ont également adopté des démarches différentes pour ce qui est de la protection des droits à pension acquis<sup>32</sup>. La Commission a réalisé une consultation sur ce thème en 2008 et organisé une audition publique en mai 2009. Au cours de ce processus, les parties prenantes ont signalé la nécessité d'un régime de solvabilité *sui generis* pour les fonds de pension et l'importance d'éviter des règles de solvabilité procycliques. L'approche adoptée dans la directive Solvabilité II pourrait constituer un bon point de départ, à condition d'être adaptée pour tenir compte de la nature et de la durée des prestations promises, lorsque c'est nécessaire. Il y a lieu d'examiner si le régime Solvabilité II convient aux fonds de pension dans le cadre d'une analyse d'impact approfondie qui portera notamment sur les incidences sur les prix et la disponibilité des produits de retraite.

Une question connexe est de savoir si, à l'instar de l'évolution dans les secteurs des banques, des assurances et des placements, il est nécessaire de promouvoir la mise en place de systèmes de garantie des prestations de retraite dans les États membres, éventuellement coordonnés ou facilités au niveau de l'Union européenne. De tels systèmes pourraient non seulement remédier aux défaillances des régimes à prestations définies financés par des

---

<sup>32</sup> Les mécanismes de sécurité utilisés aujourd'hui reposent sur une évaluation réaliste des provisions techniques, des fonds propres, des conventions de prise en charge des engagements de retraite par l'employeur, des fonds de protection des retraites ou une combinaison de ces éléments (rapport du sous-comité sur la solvabilité du CECAPP).

entreprises d'affiliation ou des régimes garantis par des provisions au bilan, mais aussi compenser les pertes excessives dans les régimes à cotisations définies. Néanmoins, certains aspects importants doivent être pris en compte, comme l'aléa moral et la possibilité d'un soutien public implicite dans les périodes très agitées.

(10) *Quelles devraient être les caractéristiques d'un régime de solvabilité équivalent pour les fonds de pension?*

#### 3.4.3. *Prendre des mesures concernant le risque d'insolvabilité de l'employeur*

Compte tenu du rôle important des entreprises d'affiliation dans la fourniture des prestations et le financement des institutions de retraite professionnelle, leur insolvabilité constitue un risque particulier. La directive sur l'insolvabilité<sup>33</sup> prévoit la protection des droits à pension professionnelle complémentaire des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur. Toutefois, l'État membre n'est pas tenu de financer les droits et des garanties intégrales ne doivent pas être fournies, ce qui laisse une latitude considérable quant au niveau et aux modalités de protection. En outre, la directive sur les institutions de retraite professionnelle ne s'applique pas aux entreprises qui constituent des provisions au bilan en vue du versement de retraites à leurs salariés. La nécessité de garantir la protection des retraites professionnelles complémentaires dans ces cas est d'autant plus forte à l'heure actuelle que la crise économique et financière va provoquer une augmentation du nombre de sociétés insolubles.

La Commission a présenté un document de travail de ses services<sup>34</sup> concernant la mise en œuvre de la disposition relative aux retraites professionnelles complémentaires contenue dans la directive sur l'insolvabilité. Pour y donner suite, elle a lancé en 2009 une étude relative aux régimes à prestations définies et aux régimes garantis par des provisions au bilan<sup>35</sup>, et elle recueille actuellement des informations sur la protection des cotisations impayées aux régimes à cotisations définies en cas d'insolvabilité de l'employeur.

(11) *La protection prévue par la législation européenne en cas d'insolvabilité de l'entreprise d'affiliation devrait-elle être renforcée? Si oui, comment?*

#### 3.4.4. *Faciliter la prise de décisions en connaissance de cause*

Le succès croissant des régimes à cotisations définies accentue la nécessité d'une communication claire et transparente. Les directives relatives aux institutions de retraite professionnelle et à l'assurance-vie contiennent des exigences en matière de communication d'informations. Ces dispositions supposent une harmonisation minimale, mais les approches nationales sont très différentes les unes des autres. En outre, elles ont été conçues pour les régimes à prestations définies et pourraient donc devoir être adaptées. Dans le cadre des travaux à réaliser, il semble important de réexaminer les informations clés à fournir spécifiquement sur les régimes et les produits de retraite (risque, nature des prestations promises, coûts/frais, méthode de liquidation, etc.), en tenant compte de ce qui est élaboré pour les autres produits financiers dans le but d'obtenir des informations comparables. Des tests auprès des consommateurs et des travaux de recherche en économie pourraient être utilisés pour améliorer la qualité des informations, et plus précisément leur clarté et leur comparabilité.

<sup>33</sup> 2008/94/CE.

<sup>34</sup> SEC(2008) 475 du 11.4.2008.

<sup>35</sup> JO 2009/S 230-329482.

Si le choix et la responsabilité doivent désormais incomber au particulier, il faut que celui-ci comprenne les informations de manière à pouvoir faire des choix en connaissance de cause, compte tenu en particulier de la complexité croissante des retraites. L'éducation financière peut être utile à cet égard, comme l'ont montré les travaux réalisés par l'OCDE, et l'Union européenne collabore déjà avec les États membres sur ce point. L'éducation financière complète la réglementation du secteur, les règles prudentielles (par exemple la directive relative aux institutions de retraite professionnelle) et les règles de comportement sur le marché, ainsi que les exigences afférentes aux informations à fournir sur les produits. Il est important que les citoyens possèdent des compétences adéquates en matière d'économie et de planification pour évaluer de manière appropriée leur besoin de protection financière et sociale et éviter les biais comportementaux. Par exemple, compte tenu de l'importance croissante des régimes à cotisations définies, les citoyens doivent prendre des décisions en connaissance de cause en matière de placement. Il importe aussi qu'ils puissent se tourner vers un organe compétent qui puisse répondre à leurs questions concernant les retraites, en particulier dans un contexte de mobilité transfrontalière.

Parallèlement, les expériences nationales donnent à penser que le taux d'engagement qui peut être obtenu grâce à la communication d'informations et à l'éducation financière n'est pas illimité. Il convient donc d'envisager d'examiner en détail les avantages d'une affiliation automatique assortie de clauses de non-participation.

Des décisions éclairées vont de pair avec des retraites adéquates. Lorsque des individus prennent des décisions en matière d'épargne, il est important qu'ils aient le choix entre des solutions appropriées. Il pourrait donc être opportun de définir les caractéristiques souhaitables des retraites. En effet, l'absence de certaines caractéristiques essentielles pourrait non seulement créer la confusion, mais déboucher sur des prestations insuffisantes lors de la retraite – par exemple si un retrait précoce provoque une réduction de l'épargne ou si les actifs accumulés ne génèrent pas un revenu stable. Les États membres pourraient envisager de créer un service fiable de conseil sur les retraites pour aider les consommateurs à faire leurs choix.

- (12) *Y a-t-il lieu de moderniser les exigences minimales actuelles concernant les informations à fournir sur les produits de retraite (comparabilité, normalisation, clarté, etc.)?*
- (13) *L'UE devrait-elle élaborer une stratégie commune relative aux options par défaut en matière de participation et de choix de placement?*

#### **4. AMÉLIORER LES STATISTIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LES RETRAITES**

Les données relatives aux systèmes de retraite provenant des différentes sources nationales et européennes pourraient être rationalisées afin d'être davantage comparables et de permettre des réductions substantielles des coûts. Sur la base des travaux réalisés au niveau international (à l'OCDE, par exemple) et de ses diverses initiatives, l'Union pourrait élaborer une méthodologie statistique afférente aux retraites en vue de faciliter l'évaluation des défis stratégiques et réglementaires communs. Les fonds de pension sont des investisseurs institutionnels importants, et leur comportement en matière d'investissement peut influencer la stabilité financière. La collecte de statistiques précises concernant les revenus de retraite à partir des différentes sources profiterait aux citoyens. Les retraités sont voués à devenir un

groupe de consommateurs de plus en plus grand, et il serait également utile aux entreprises de disposer d'informations fiables et à jour concernant le revenu disponible total.

En outre, la surveillance des passifs potentiels pourrait être renforcée aux fins d'une meilleure évaluation des incidences des régimes de retraite gérés par des entités publiques ou privées sur la viabilité des finances publiques.

## **5. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DES RETRAITES AU NIVEAU DE L'UNION EUROPÉENNE**

L'Europe doit aider à répondre aux inquiétudes des citoyens concernant les retraites futures et réexaminer comment une stratégie pourrait être définie afin de fournir des retraites adéquates, viables et sûres, notamment en utilisant mieux les instruments de l'Union.

Si les États membres sont généralement responsables de la conception et de l'organisation de leurs systèmes de retraite, certains domaines spécifiques connexes relèvent directement des compétences de l'UE. Les États membres ont aussi reconnu qu'agir ensemble pouvait être plus efficace et que des mesures au niveau européen pouvaient présenter une valeur ajoutée, en particulier parce que les enjeux sont similaires dans toute l'Union et que les politiques de réforme doivent s'inscrire dans la suite logique de cadres existants comme le pacte de stabilité et de croissance et la stratégie «Europe 2020».

Dans cette optique, l'UE apporte une contribution sous la forme de mesures de surveillance, de coordination et d'apprentissage mutuel: échanges de bonnes pratiques, examens par les pairs, définition d'objectifs et d'indicateurs, collecte de statistiques comparables, etc. La réglementation européenne régit la coordination des retraites publiques dans le cadre de la sécurité sociale, les fonds de pension professionnels, la portabilité et la protection des droits à pension complémentaire en cas d'insolvabilité de l'employeur ainsi que les entreprises d'assurance-vie.

Si l'Union veut soutenir adéquatement les efforts de réforme nationaux, le cadre de coordination stratégique doit reposer sur une approche intégrée reflétant la complexité croissante des systèmes de retraite. En outre, compte tenu de l'intégration économique et financière de plus en plus poussée, le cadre réglementaire de l'UE et la bonne coordination des politiques européennes et nationales revêtent une importance grandissante.

La politique des retraites est une préoccupation commune des autorités publiques, des partenaires sociaux, du secteur et de la société civile aux niveaux national et européen. Une plateforme commune qui permettrait de suivre tous les aspects de la politique et de la réglementation des retraites de manière intégrée et de réunir toutes les parties prenantes pourrait contribuer à l'obtention et au maintien de retraites adéquates, viables et sûres. La Commission tient donc à examiner la meilleure manière de parvenir à un tel résultat, pour appuyer les objectifs économiques et sociaux plus larges de l'Union européenne.

*(14) Le cadre de coordination stratégique au niveau de l'UE devrait-il être renforcé? Si oui, quels éléments devraient être renforcés pour améliorer la conception et l'application de la politique des retraites selon une approche intégrée? La création d'une plateforme de suivi intégré de l'ensemble des aspects de la politique des retraites constituerait-elle un élément de la solution?*

## **6. MODALITÉS DE RÉPONSE À LA PRÉSENTE CONSULTATION**

La Commission invite toutes les parties intéressées à répondre aux questions figurant dans le présent livre vert et à formuler toute observation complémentaire pour le 15 novembre 2010, en complétant le questionnaire en ligne disponible à l'adresse <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>.

Les personnes qui n'ont pas accès à l'internet peuvent envoyer leur réponse par courrier postal à l'adresse suivante:

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances

Consultation – Livre vert sur les retraites

Unité E4

Rue Joseph II

Bureau J-27 1/216

B - 1040 Bruxelles

Veuillez noter que les contributions reçues seront publiées sur l'internet avec la mention de l'identité de leur auteur, sauf si celui-ci s'oppose à la publication des données à caractère personnel au motif qu'elle porterait préjudice à ses intérêts légitimes. Dans ce cas, la contribution pourra être publiée en préservant l'anonymat de son auteur. Si la contribution n'est pas publiée, son contenu ne sera, en principe, pas pris en considération.

## **GLOSSAIRE ET ANNEXE STATISTIQUE**

### **1. GLOSSAIRE**

**Affiliation automatique** – Cette notion fait généralement référence à un système selon lequel les salariés sont affiliés au régime de retraite de leur employeur par défaut, mais ont la possibilité de ne pas l'être sur demande.

**Âge de sortie du marché du travail** – Âge auquel une personne quitte réellement le marché du travail. Pour des raisons liées à la disponibilité des données, l'âge de sortie du marché du travail est souvent utilisé comme indicateur de l'âge effectif de départ à la retraite. Des différences entre ces deux âges peuvent exister, car certaines personnes quittent le marché du travail avant de prendre réellement leur retraite tandis que d'autres continuent de travailler après leur départ à la retraite. (Voir aussi: âge effectif de départ à la retraite.)

**Âge effectif de départ à la retraite** – Âge auquel une personne prend effectivement sa retraite. Cet âge ne correspond pas nécessairement à l'âge de sortie du marché du travail ou à l'âge normal de la retraite. (Voir aussi: âge de sortie du marché du travail; âge normal de la retraite.)

**Âge normal de la retraite** – Âge auquel un affilié à un régime de retraite a le droit de bénéficier de prestations de retraite complètes.

**Convention de prise en charge des engagements de retraite par l'employeur** – Cette notion renvoie à la capacité de l'entreprise d'affiliation de répondre à la volatilité du fonds de pension en fournissant un financement complémentaire si nécessaire. Dans ce contexte, la «convention» se rapproche de la «capacité de remboursement» pour les emprunteurs. À un niveau simple, si un fonds de pension présente un déficit, il est à de nombreux égards comparable à un détenteur d'obligation sous l'angle des marchés financiers. Il dépend de la capacité de l'entreprise à verser des cotisations supplémentaires dans l'avenir si le rendement des placements ne suffit pas à équilibrer l'actif et le passif.

**Fonds propres (réglementaires)** – Actifs supplémentaires d'un fonds de pension, en plus de ses provisions techniques, servant de coussin de sécurité. La réglementation requiert généralement que ces actifs supplémentaires soient libres de tout engagement prévisible et constituent un capital de sécurité destiné à compenser les écarts entre les dépenses et bénéfices prévus et réels. Les fonds propres réglementaires peuvent aussi être désignés par les termes «capital réglementaire». (Voir aussi: provisions techniques.)

**Gouvernance (d'un fonds de pension)** – Gestion et surveillance du fonds de pension. L'organe directeur est chargé de l'administration du fonds, mais il peut faire appel à des spécialistes tels que des actuaires, des conservateurs, des consultants, des gestionnaires d'actifs et d'autres experts pour effectuer des tâches opérationnelles spécifiques ou conseiller l'administration du régime ou l'organe directeur.

**Indexation conditionnelle** – Dans un régime à prestations définies, système selon lequel le service de prestations indexées (généralement revalorisées en fonction de l'inflation ou de l'évolution des salaires) dépend des résultats financiers des placements du régime. (Voir aussi: régimes à prestations définies.)

**Investisseur institutionnel** – Ces termes font généralement référence à un groupe d'investisseurs tels que les fonds de pension, les compagnies d'assurance, les fonds de placement et, dans certains cas, les banques.

**Mécanismes d'ajustement automatique** – Habituellement, moyens d'adapter les prestations, les droits et/ou les cotisations en fonction de l'évolution des circonstances, par exemple du contexte économique, des rendements sur les marchés financiers ou des hypothèses en matière de longévité.

**Phase de constitution** – Période durant laquelle des cotisations sont versées et investies dans un régime à cotisations définies. (Voir aussi: régimes à cotisations définies.)

**Phase de liquidation** – Période durant laquelle les actifs constitués pendant la phase de constitution sont versés à l'affilié au régime de retraite, dans un régime par capitalisation. La phase de liquidation peut par exemple correspondre à la période durant laquelle un revenu de retraite régulier est perçu à la suite de l'acquisition d'une rente. (Voir aussi: rente.)

**Piliers** – Les différents types de régimes de retraite sont généralement regroupés en piliers (deux, trois, quatre ou plus selon le système de retraite). Il n'existe cependant pas de classification universellement reconnue. Dans de nombreux systèmes de retraite, une distinction est faite entre les régimes légaux, professionnels et individuels, ou entre les régimes obligatoires et facultatifs. La participation aux régimes de retraite professionnels et individuels, généralement privés, peut être obligatoire ou facultative.

**Provisions techniques** – Montant des passifs correspondant aux engagements financiers d'un fonds de pension qui résultent de son portefeuille de contrats de retraite existants. Voir également l'article 15 de la directive 2003/41/CE.

**Rapport de dépendance des personnes âgées** – Rapport en pour cent entre le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans et la population en âge de travailler (habituellement, les personnes âgées de 15 à 64 ans).

**Régimes à cotisations définies** – Régimes de retraite dans lesquels le niveau des cotisations, et non celui des prestations finales, est prédéfini: aucune promesse n'est faite concernant la retraite qui sera versée. Les régimes à cotisations définies peuvent être publics, professionnels ou individuels: les cotisations peuvent être versées par le particulier, l'employeur et/ou l'État, selon les règles du régime. Le niveau de la retraite dépend des résultats de la stratégie de placement choisie et du montant des cotisations. Chaque affilié supporte donc le risque de placement et prend souvent ses propres décisions concernant la manière d'atténuer ce risque. (Voir aussi: régimes à prestations définies.)

**Régimes à prestations définies** – Régimes de retraite dans lesquels les droits constitués sont liés aux revenus et à la carrière professionnelle (les prestations de retraite futures sont prédéfinies et promises à l'affilié). C'est normalement l'entreprise d'affiliation qui supporte le risque de placement et, souvent, le risque lié à la longévité: si les hypothèses concernant les rendements ou l'espérance de vie ne se vérifient pas, l'entreprise d'affiliation doit augmenter ses cotisations pour verser la retraite promise. Les régimes à prestations définies sont souvent des régimes professionnels. (Voir aussi: régimes à cotisations définies.)

**Régime à solde de caisse** – Régime dans lequel l'employeur garantit aux affiliés une «cagnotte» de retraite qu'ils peuvent toucher à l'âge normal de la retraite et avec laquelle ils peuvent acquérir une rente. (Voir aussi: âge normal de la retraite; rente.)



**Régimes de retraite complémentaires** – Régimes de retraite obligatoires ou facultatifs fournissant généralement un revenu de retraite complémentaire à la pension servie par le régime de retraite légal.

**Régime de retraite garanti par des provisions au bilan** – Cette notion fait référence à une méthode comptable utilisée par certaines entreprises d'affiliation pour financer les prestations promises. Des sommes sont inscrites au bilan de l'entreprise d'affiliation en tant que réserves ou provisions pour les prestations du régime. Certains actifs peuvent être détenus dans des comptes séparés aux fins du financement des prestations, mais ils ne sont ni légalement ni contractuellement des actifs du plan de retraite. (Voir aussi: régimes à prestations définies.)

**Régime de retraite hybride** – Régime comprenant à la fois des éléments issus des régimes à cotisations définies et des éléments issus des régimes à prestations définies ou, de manière plus générale, régime dans lequel le risque est partagé par le gestionnaire du régime et par les bénéficiaires.

**Régime de retraite individuel** – L'accès à ce type de régime n'est pas lié à l'existence d'une relation d'emploi. Les régimes individuels sont établis et administrés directement par un fonds de pension ou une institution financière agissant en qualité d'institution de retraite, sans aucune intervention de la part de l'employeur. Chaque personne effectue, en toute indépendance, ses achats et ses choix concernant des aspects importants de l'accord. L'employeur a néanmoins la possibilité d'apporter une contribution aux régimes de retraite individuels. Certains régimes individuels peuvent être réservés à des catégories d'affiliés spécifiques.

**Régime de retraite légal** – Cette notion englobe la sécurité sociale et les programmes officiels similaires gérés par les administrations publiques (c'est-à-dire les administrations centrales, régionales et locales, y compris les organismes sectoriels publics comme les institutions de sécurité sociale). Traditionnellement, les plans de retraite publics sont des régimes par répartition.

**Régime fondé sur le dernier salaire** – Régime à prestations définies dans lequel le montant des prestations de retraite est déterminé, en règle générale, en fonction du salaire perçu la ou les dernières années avant le départ à la retraite. (Voir aussi: régimes à prestations définies.)

**Régime fondé sur le salaire moyen de la carrière** – Régime à prestations définies dans lequel les droits à pension constitués au cours d'une année donnée dépendent du montant du salaire de l'affilié au cours de cette année. (Voir aussi: régimes à prestations définies.)

**Régime fondé sur une hypothèque inversée** – Cette notion désigne à la fois le procédé et les produits qui permettent au propriétaire d'une habitation d'obtenir un capital substantiel ou un revenu régulier en réalisant une partie de la valeur de cette habitation, tout en ayant la possibilité de continuer à l'habiter.

**Régime par capitalisation** – Régime de retraite dans lequel les prestations promises sont financées par un fonds d'actifs gardés en réserve et placés afin de couvrir les engagements du régime liés au service des prestations au fur et à mesure de leur apparition. Les régimes par capitalisation peuvent être collectifs ou individuels. (Voir aussi: régimes par répartition.)

**Régimes par répartition** – Régimes de retraite dans lesquels les cotisations courantes financent les dépenses de retraite courantes. (Voir aussi: régime par capitalisation.)

**Régime professionnel** – Plan de retraite auquel l'accès est lié à l'existence d'une relation d'emploi ou professionnelle entre l'affilié au plan et l'entité à l'initiative du plan (l'entreprise d'affiliation). Les régimes de retraite professionnels peuvent être institués par des employeurs ou des groupements d'employeurs (associations d'entreprises d'un même secteur, par exemple), des organisations syndicales ou professionnelles, conjointement ou séparément, ou encore des travailleurs non salariés. La gestion administrative de ce type de régime peut incomber à l'entreprise d'affiliation ou à un organisme indépendant (un fonds de pension ou une institution financière agissant en qualité d'institution de retraite). Dans le second cas, l'entreprise d'affiliation peut rester responsable de la supervision des opérations du régime.

**Réglementation relative aux informations à fournir** – Règles indiquant le type et l'ampleur des informations à communiquer aux affiliés aux plans de retraite et/ou à l'autorité de surveillance ainsi que la périodicité et la procédure à respecter à cet égard.

**Rendement minimum garanti** – Montant minimal des prestations de retraite versées, indépendamment des résultats des placements, dans un régime à cotisations définies.

**Rente** – Contrat financier, proposé par une compagnie d'assurance-vie par exemple, garantissant le versement (mensuel, trimestriel, semestriel ou annuel) d'un revenu fixe ou variable pendant la durée de vie d'une personne (le titulaire de la rente) ou pendant une période déterminée. Ce contrat diffère d'un contrat d'assurance-vie, qui fournit un revenu au bénéficiaire après le décès de l'assuré. Il est possible d'acquérir une rente en effectuant des versements échelonnés ou un paiement unique. Le service des prestations peut débuter immédiatement, à un moment prédéterminé dans le futur ou à un âge donné. Pour les personnes qui ont épargné dans le cadre d'un régime à cotisations définies, la rente constitue un moyen de se garantir un revenu de retraite régulier. (Voir aussi: régimes à cotisations définies.)

**Risque opérationnel** – Risque de perte résultant de procédures, de membres du personnel ou de systèmes internes inadéquats ou défectueux, ou d'événements externes.

**Solvabilité** – Capacité des actifs d'un régime de retraite à couvrir les engagements de ce régime. Les engagements du régime englobent tous les versements futurs en matière de retraite et doivent donc être anticipés bien à l'avance, ce qui impose de formuler des hypothèses substantielles concernant la longévité. La valeur des actifs d'un régime dépend du type de norme comptable utilisé. Si un régime est jugé trop peu solvable, il doit envisager d'augmenter le niveau des cotisations ou de réduire les droits, si ses règles le permettent.

**Stratégies de cycle de vie** – Stratégies de placement utilisées dans les régimes de retraite à cotisations définies pour réduire le risque de placement et la volatilité par une diminution progressive et automatique du risque de placement pris par l'affilié au régime au fur et à mesure qu'il approche de la retraite. (Voir aussi: régimes à cotisations définies.)

**Système de garantie des prestations de retraite** – Système selon lequel une compensation est versée aux affiliés ou aux bénéficiaires d'un régime de retraite en cas d'insolvabilité du fonds de pension et/ou de l'entreprise d'affiliation. Les exemples de tels systèmes incluent le *Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit* (PSVaG) en Allemagne et le *Pension Protection Fund* au Royaume-Uni.

**Taux d'accumulation** – Taux auquel les droits à pension s'accumulent. Ce taux est utilisé dans les régimes à prestations définies. Il est basé sur la formule associée au régime. Par exemple, le taux d'accumulation peut correspondre à 1,5 % du dernier salaire ouvrant droit à

pension pour chaque année de service ouvrant droit à pension. (Voir aussi: régimes à prestations définies.)

**Taux de remplacement** – Indicateur correspondant généralement au rapport en pour cent entre la pension perçue après le départ à la retraite et les revenus individuels perçus au moment du départ à la retraite ou les revenus moyens. Les taux de remplacement indiquent dans quelle mesure les systèmes de retraite permettent aux travailleurs ordinaires de conserver leur niveau de vie antérieur lorsqu'ils prennent leur retraite.

**Transférabilité** – Possibilité de transférer les droits ou le capital constitués d'un régime de retraite à un autre, par exemple le régime de retraite du nouvel employeur.

## **2. STATISTICAL ANNEX**

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**

**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**

**Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**

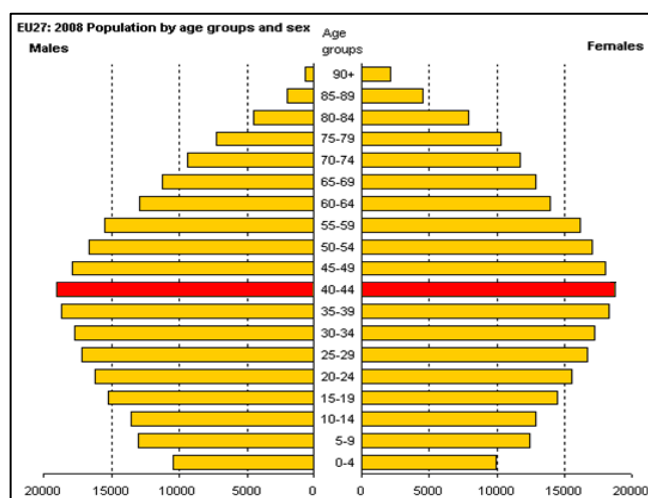
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

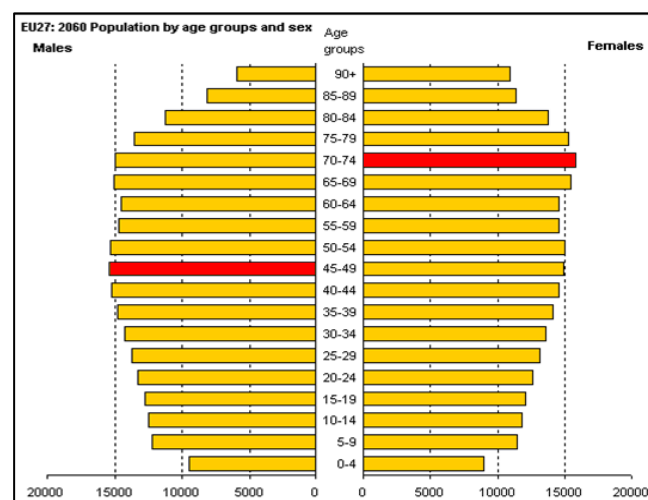
**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**2008**



**2060**

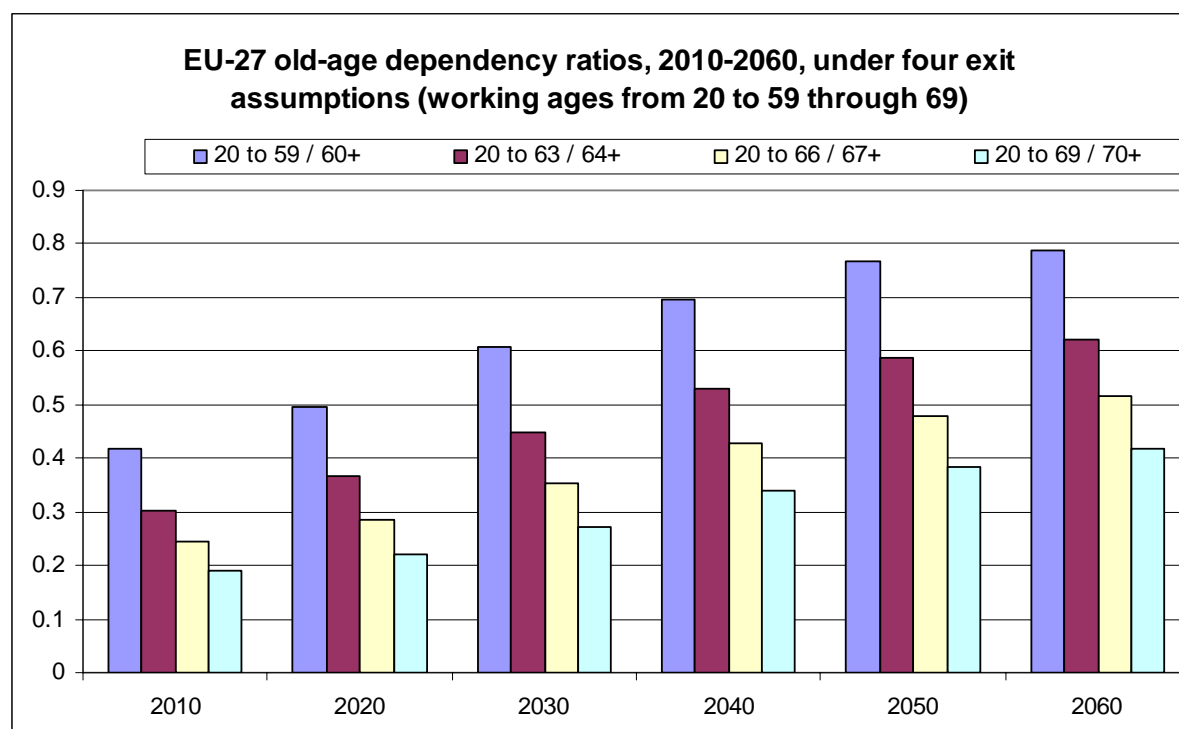


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

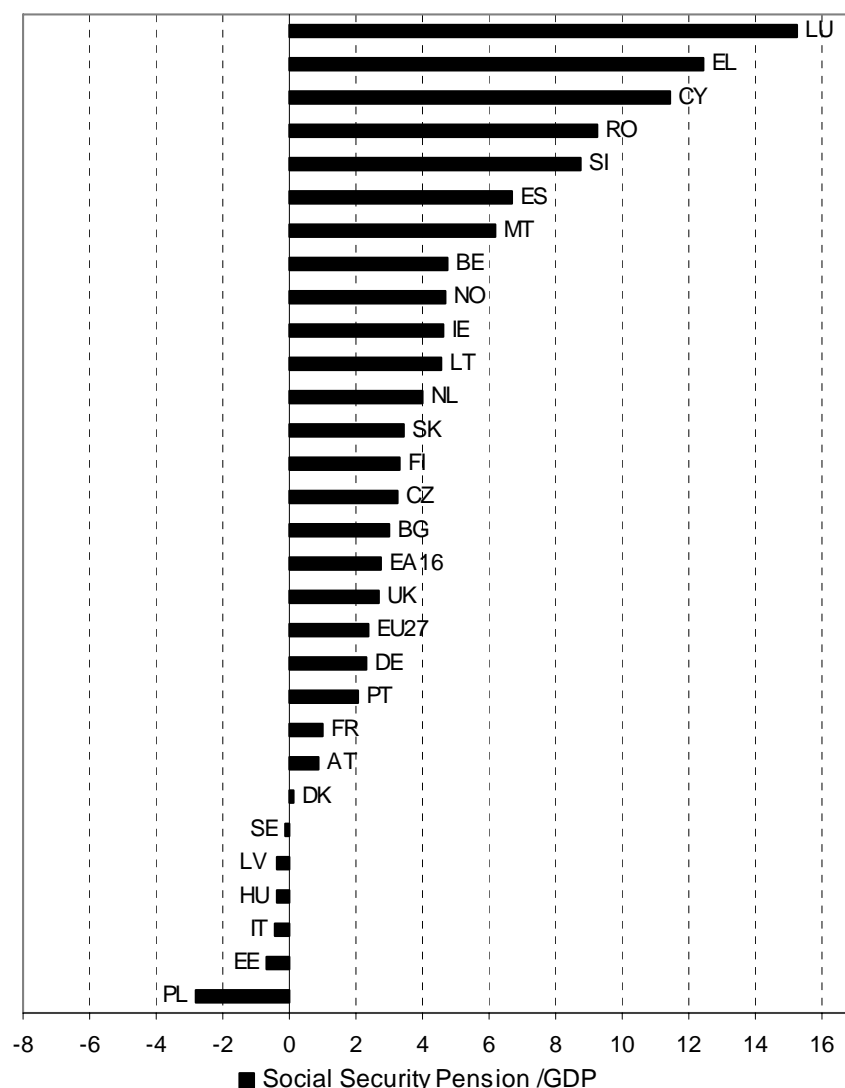
**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**



Source: Ageing report 2009, available at:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13782\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf), data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

|    | Benefit Ratio (%) |      |          |                             |      |          |
|----|-------------------|------|----------|-----------------------------|------|----------|
|    | Public pensions   |      |          | Public and private pensions |      |          |
|    | 2007              | 2060 | % change | 2007                        | 2060 | % change |
| BE | 45                | 43   | -4       |                             |      |          |
| BG | 44                | 36   | -20      | 44                          | 41   | -8       |
| CZ | 45                | 38   | -17      |                             |      |          |
| DK | 39                | 38   | -4       | 64                          | 75   | 17       |
| DE | 51                | 42   | -17      |                             |      |          |
| EE | 26                | 16   | -40      | 26                          | 22   | -18      |
| IE | 27                | 32   | 16       |                             |      |          |
| EL | 73                | 80   | 10       |                             |      |          |
| ES | 58                | 52   | -10      | 62                          | 57   | -8       |
| FR | 63                | 48   | -25      |                             |      |          |
| IT | 68                | 47   | -31      |                             |      |          |
| CY | 54                | 57   | 5        |                             |      |          |
| LV | 24                | 13   | -47      | 24                          | 25   | 4        |
| LT | 33                | 28   | -16      | 33                          | 32   | -2       |
| LU | 46                | 44   | -4       | 46                          | 44   | -4       |
| HU | 39                | 36   | -8       | 39                          | 38   | -3       |
| MT | 42                | 40   | -6       |                             |      |          |
| NL | 44                | 41   | -7       | 74                          | 81   | 10       |
| AT | 55                | 39   | -30      |                             |      |          |
| PL | 56                | 26   | -54      | 56                          | 31   | -44      |
| PT | 46                | 33   | -29      | 47                          | 33   | -31      |
| RO | 29                | 37   | 26       | 29                          | 41   | 41       |
| SI | 41                | 39   | -6       | 41                          | 40   | -2       |
| SK | 45                | 33   | -27      | 45                          | 40   | -11      |
| FI | 49                | 47   | -5       |                             |      |          |
| SE | 49                | 30   | -39      | 64                          | 46   | -27      |
| UK | 35                | 37   | 7        |                             |      |          |
| NO | 51                | 47   | -8       |                             |      |          |

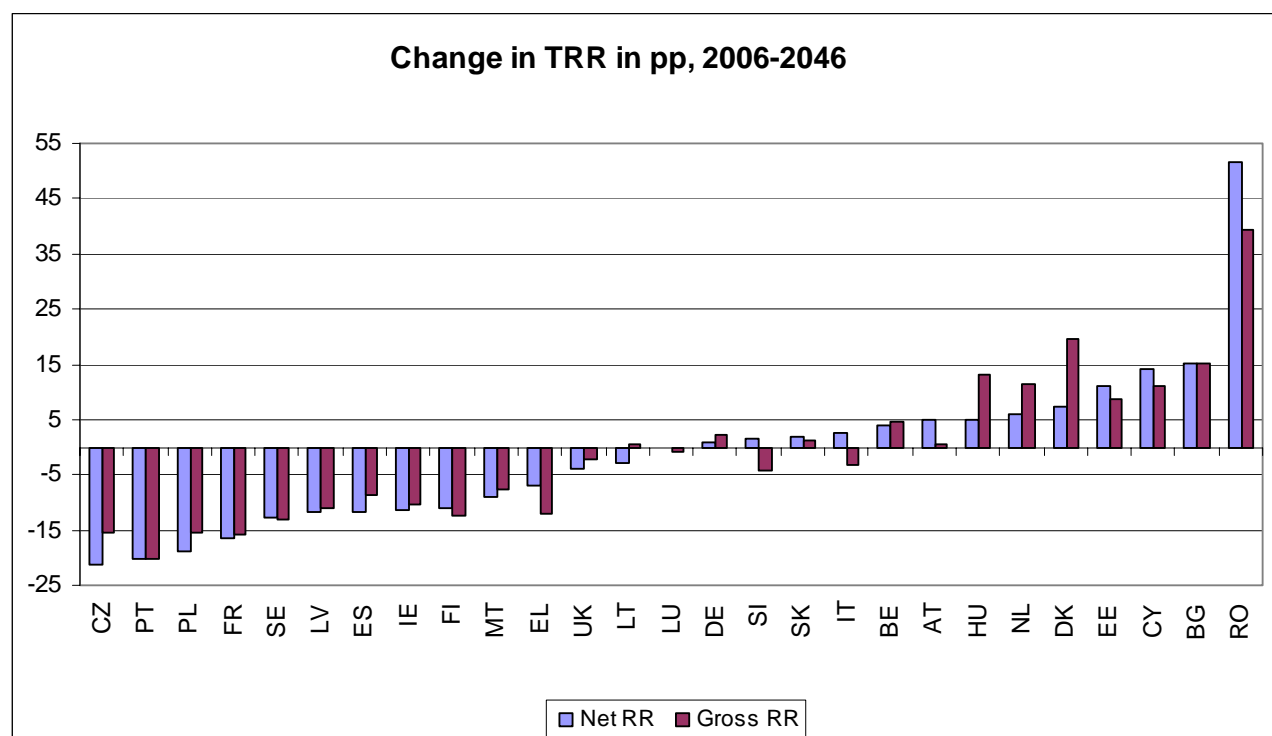
Source: Ageing report 2009, available at:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13782\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf).

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).



**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

### **Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

| Member State   | Average exit age from the labour force in 2001 | Average exit age from the labour force in 2008 | Statutory retirement age for M/W in 2009 | Statutory retirement age for M/W in 2020 | Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020 |
|----------------|--|--|--|--|--|
| Belgium        | 56.8   | 61.6*  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Bulgaria       | 58.4   | 61.5   | 63/60                                    | 63/60                                    |  |
| Czech Republic | 58.9   | 60.6   | 62/60y8m                                 | 63y8m/63y4m                              | 65/65  |
| Denmark        | 61.6   | 61.3   | 65/65                                    | 65/65                                    | 67+/67+***   |
| Germany        | 60.6   | 61.7   | 65/65                                    | 65y9m/65y9m                              | 67/67  |
| Estonia        | 61.1   | 62.1   | 63/61                                    | 63/63                                    |  |
| Ireland        | 63.2   | 64.1**   | 65/65                                    | 65/65 (66/66)                            | (68/68)  |
| Greece         | 61.3°  | 61.4   | 65/60                                    | 65/60                                    | 65/65  |
| Spain          | 60.3   | 62.6   | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| France         | 58.1   | 59.3   | 60-65                                    | 60/60                                    |  |
| Italy          | 59.8   | 60.8   | 65/60                                    | 65/60****                                | ***  |
| Cyprus         | 62.3   | 63.5*  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Latvia         | 62.4   | 62.7   | 62/62                                    | 62/62                                    |  |
| Lithuania      | 58.9   | 59.9**   | 62y6m/60                                 | 64/63                                    | 65/65  |
| Luxembourg     | 56.8   | :  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Hungary        | 57.6   | :  | 62/62                                    | 64/64                                    | 65/65  |
| Malta          | 57.6   | 59.8   | 61/60                                    | 63/63                                    | 65/65  |
| Netherlands    | 60.9   | 63.2   | 65/65                                    | 65/65 (66/66)                            | (67/67)  |
| Austria        | 59.2   | 60.9*  | 65/60                                    | 65/60                                    | 65/65  |
| Poland         | 56.6   | 59.3*  | 65/60                                    | 65/60                                    |  |
| Portugal       | 61.9   | 62.6*  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Romania        | 59.8   | 55.5   | 63y8m/58y8m                              | 65/60 (65/61y11m)                        | (65/65)  |
| Slovenia       | 56.6°  | 59.8**   | 63/61                                    | 63/61 (65/65)                            |  |
| Slovakia       | 57.5   | 58.7*  | 62/59                                    | 62/62                                    |  |
| Finland        | 61.4   | 61.6*  | 65/65, 63-68                             | 65/65, 63-68                             |  |
| Sweden         | 62.1   | 63.8   | 61-67                                    | 61-67                                    |  |
| United Kingdom | 62.0   | 63.1   | 65/60                                    | 65/65                                    | 68/68  |
| EU 27 average  | 59.9   | 61.4   |  |  |  |

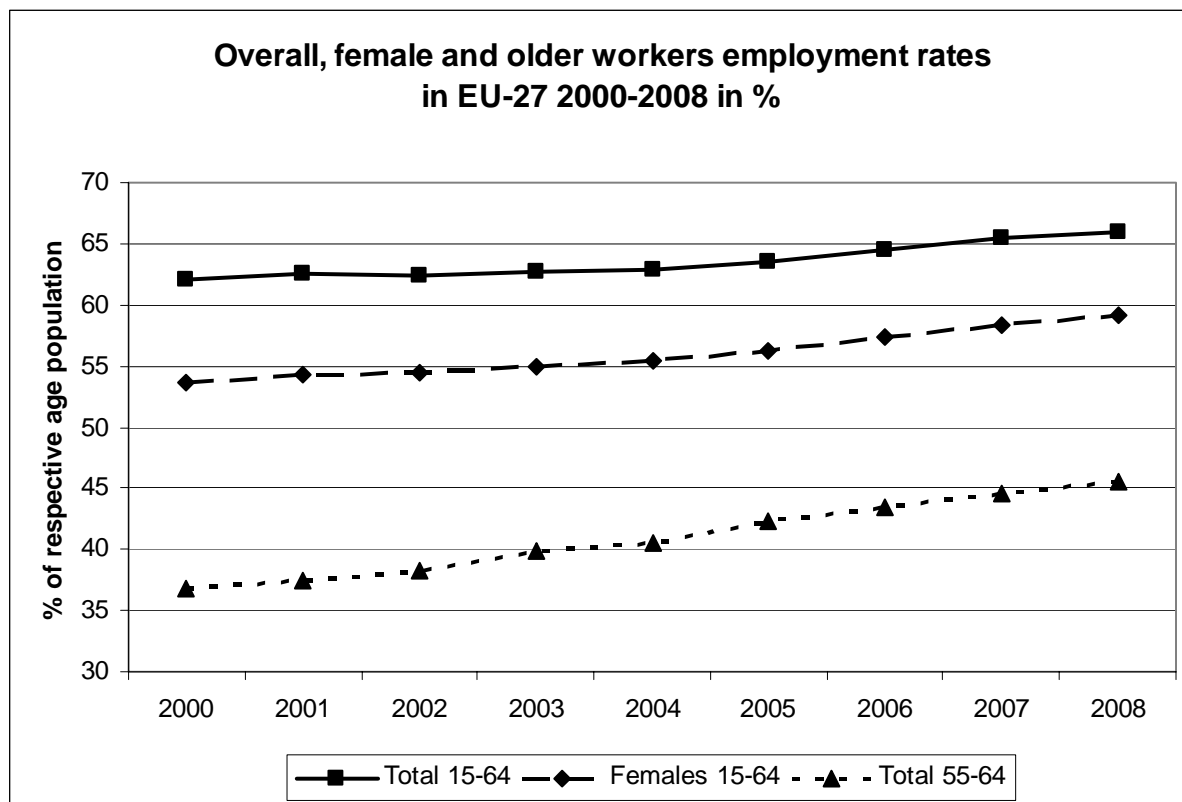
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

Note: ° - 2002, \* - 2007, \*\* - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, \*\*\* retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. \*\*\*\* For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

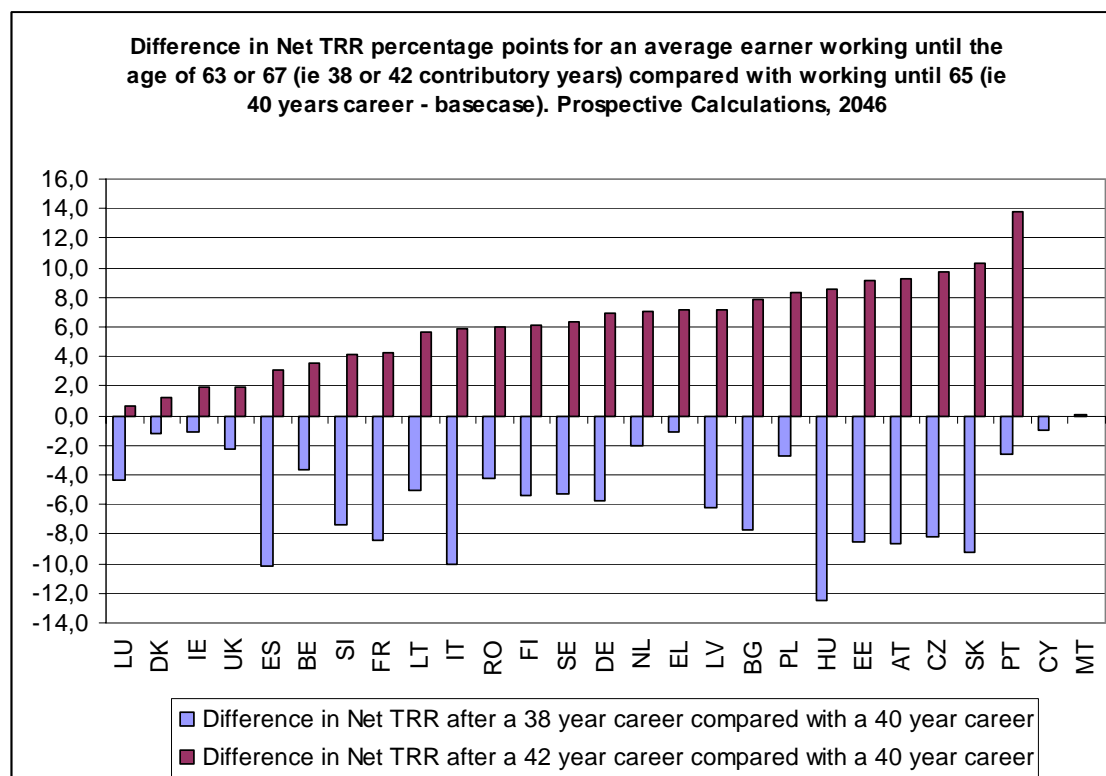
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

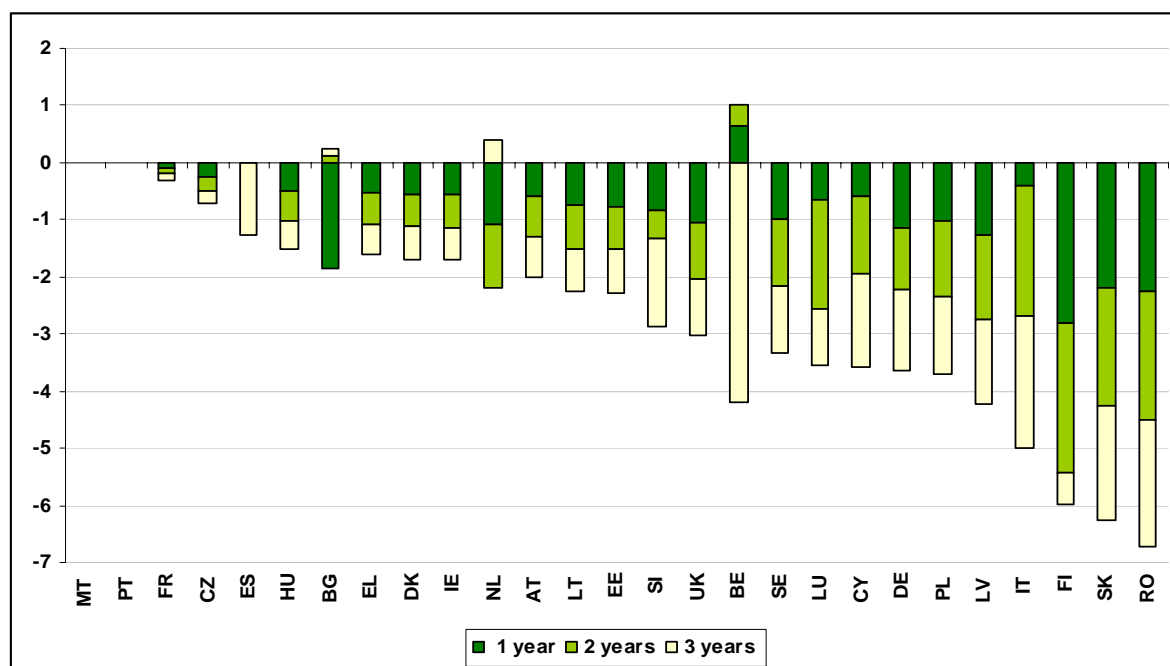
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at:  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

**Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break\***



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm)

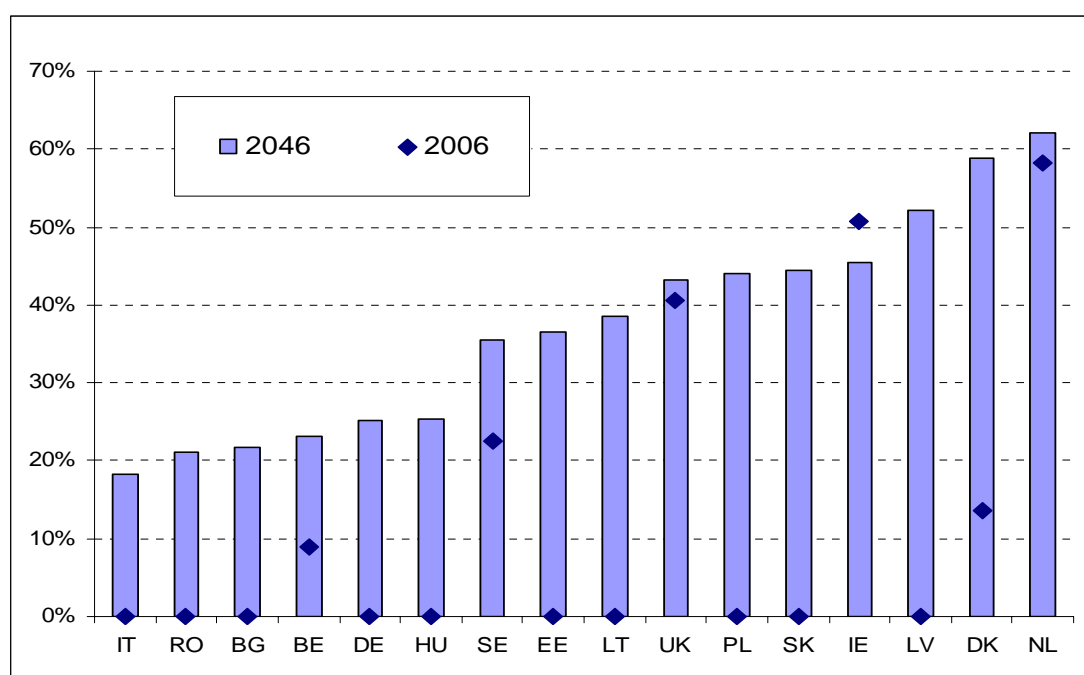
\*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

**Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States