Vers des systèmes de pension adaptés, durables et sûrs au niveau européen

2010/2239(INI) - 07/07/2010 - Document de base non législatif

CONTENU : ouvrir un débat public sur la façon de garantir des retraites adéquates, viables et sûres et sur la manière dont l'Union européenne peut soutenir au mieux les efforts nationaux accomplis en ce sens (Livre vert).

CONTEXTE : dans une Europe vieillissante, 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) et constitue un défi de taille. La plupart des États membres se sont efforcés d'y faire face en réformant leurs systèmes de retraite. 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.

Ces cinquante dernières années, l'espérance de vie dans l'Union européenne s'est accrue d'environ cinq ans. Les dernières prévisions démographiques 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. 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.**

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.

Les marchés du travail connaissent aussi d'autres tendances depuis pas mal 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.

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. 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**.

CONTENU : le présent livre vert ouvre un débat européen en lançant 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. Il 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».

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.

Le 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. Il insiste sur un certain nombre de **priorités en vue de moderniser la politique des retraites** dans l' UE :

1°) Assurer l'adéquation et la viabilité des systèmes de retraite : les réformes des retraites visent avant tout à assurer l'adéquation et la viabilité des systèmes de retraite. 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. Il convient également 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.

Le Livre vert pose la question de savoir comment l'Union européenne peut aider les États membres à rendre leurs systèmes de retraite plus adéquats et si elle doit mieux définir ce qu'implique un revenu de retraite adéquat. Il demande également si le cadre pour les retraites existant actuellement au niveau de l' UE est suffisant pour garantir la viabilité des finances publiques.

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. 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 d'augmenter de cinq ans l'âge auquel les citoyens arrêtent de travailler.

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**. 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. En outre, 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.

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.

Il serait en outre essentiel, pour permettre aux travailleurs âgés de rester plus longtemps sur le marché du travail, de garantir à tous, indépendamment de l'âge, l'accès aux marchés du travail et à la formation.

Le Livre vert pose la question de savoir 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 y contribuer. Il convient également d'examiner l'opportunité d'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.

La stratégie «Europe 2020» pourrait également 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°) Lever les obstacles à la mobilité dans l'UE : une plus grande souplesse dans la mobilité de l'emploi renforcerait la capacité d'adaptation de l'économie ainsi que le modèle social européen.

En vue de **consolider le marché intérieur des retraites**, 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 ainsi que de la gouvernance des fonds de pension. Disposer de normes comptables appropriées et comparables est également indispensable pour assurer la transparence des engagements en matière de retraite.

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

Enfin, la question se pose savoir si l'Union devrait 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.

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. L'évolution disparate des systèmes de retraite des États membres et le glissement vers des régimes à cotisations définies soulèvent de nouvelles questions stratégiques. Les questions posées par le Livre vert portent notamment sur les aspects suivants :

- réviser législation européenne actuelle en vue : i) de garantir 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 ; ii) d'aboutir à un meilleur équilibre entre les risques, la sécurité et l'accessibilité financière pour les épargnants et pour les institutions de retraite ;
- améliorer le régime de solvabilité des fonds de pension ;
- prendre des mesures concernant le risque d'insolvabilité de l'employeur ;
- faciliter la prise de décisions en connaissance de cause en modernisant les exigences minimales actuelles concernant les informations à fournir sur les produits de retraite (comparabilité, normalisation, clarté, etc.).

Améliorer la gouvernance : le Livre vert souligne que 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.

La consultation durera quatre mois (elle s'achèvera le 15 novembre 2010), au cours desquels toute personne s'intéressant au sujet pourra soumettre son point de vue.