Droits à pension complémentaire, sauvegarde : travailleurs salariés et non salariés se déplaçant dans l'Union

1997/0265(CNS) - 26/01/2006 - Document de suivi

OBJECTIF : présentation d'un rapport sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du Conseil sur la sauvegarde des droits à pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté.

CONTENU : En raison de l'extrême diversité des régimes nationaux de pension complémentaire et de la difficulté à transférer ces droits d'un État membre à l'autre, comme cela est légalement prévu pour les régimes classiques de pension avec le règlement 1408/71/CE, une directive a été adoptée en 1998 dans le domaine des pensions complémentaires afin de permettre aux citoyens européens de sauvegarder leur droits à pension complémentaire même s'ils s'installent dans un autre État membre que celui dans lequel ils ont cotisé. Cette directive (98/49/CE) est maintenant d'application dans les 25 États membres depuis le 1er mai 2004.

Conformément à l'art. 10, par. 3 de ce texte, il est prévu que la Commission présente un rapport sur son application et propose le cas échéant des modifications jugées nécessaires. C'est l'objet du présent rapport.

Principales conclusions opérationnelles du rapport : en ce qui concerne les 2 principales mesures de sauvegarde des droits à pension prévues par la directive – égalité de traitement en matière de maintien de ces droits et paiements transfrontaliers – l'analyse de Commission révèle que dans certains États membres, ces droits étaient déjà suffisamment garantis avant l'entrée en vigueur de la directive. Néanmoins, la codification de ces droits par la directive accroît la **sécurité juridique**, en aidant les travailleurs qui envisagent de se rendre à l'étranger.

Les droits énoncés par la directive ne servent pas seulement à accroître la sécurité juridique mais offrent également à l'affilié une procédure simple pour lui permettre de continuer à accumuler ses droits à pension complémentaire pendant la durée de son détachement. C'est pourquoi, l'article 6 qui permet l' affiliation transfrontalière, assure une protection adéquate aux travailleurs détachés temporairement dans un autre État membre. Tout aussi important est le fait que cette **affiliation transfrontalière** ne devienne pas moins attrayante parce que l'employeur ou son travailleur doivent payer des cotisations à un régime de pension obligatoire des États membres dans lesquels le travailleur est détaché. En conséquence, le fait de faciliter l'affiliation transfrontalière des travailleurs détachés peut être considéré comme un pas important vers la facilitation de la mobilité des travailleurs dans le domaine du détachement de courte durée au sens du règlement 1408/71/CEE.

Pour ce qui est des informations fournies aux affiliés à un régime, l'incidence de la directive peut être considérée comme importante, même si la plupart des règles existantes exigeaient déjà la fourniture d'un minimum d'informations.

Les régimes de pension complémentaire ne sont pas encore devenus dans tous les États membres une composante importante des systèmes de pension nationaux. Cependant, de nombreux États membres ont procédé récemment à des réformes structurelles des pensions qui ont eu comme impact principal de renforcer le rôle des pensions complémentaires. Il est donc très important que les droits à pension complémentaire d'un travailleur qui exerce son droit de vivre et de travailler dans un autre État membre bénéficient d'une protection adéquate. À la suite de l'adoption de la directive, des poursuites judiciaires au

niveau de l'UE ont contribué à renforcer l'exercice du droit à la libre circulation des travailleurs, notamment dans les domaines clés suivants :

- **Paiements transfrontaliers** : l'objectif est de garantir le paiement transfrontalier de la pension, net de toute taxe et de tout frais de transaction. La mobilité des travailleurs peut être affectée non seulement par la non-réception d'un versement mais aussi par la déduction de frais élevés de transaction avant qu'un versement soit effectué dans un autre pays. Le règlement 2560/2001/CE concernant les paiements transfrontaliers en EUR contribue à la réduction de ces charges.
- **Affiliation transfrontalière** : dans le domaine de l'affiliation transfrontalière, l'adoption de la directive 2003/41/CE concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (« directive IRP » également appelée « directive sur les caisses de retraite ») constitue une condition de base permettant aux institutions de versement des retraites d'exercer une activité transfrontalière et de permettre de ce fait des possibilités d'affiliation transfrontalière. L' initiative de la Commission visant à supprimer, dans le domaine de la taxation des pensions, toutes les règles fiscales discriminatoires à l'égard des caisses de pension étrangères permet de faciliter l' affiliation transfrontalière. En outre, la Commission s'est engagée (voir COM(2001)0214) à surveiller les règles fiscales nationales entravant l'affiliation transfrontalière aux régimes de pension et à poursuivre les États membres qui entraveraient l'application de la directive (plusieurs procédures d'infraction contre certains États membres ont ainsi été entamées, en application de l'article 226 du traité CE).
- **Exigences en matière d'information** : une nouvelle mesure a été prise dans le cadre de la directive IRP permettant d'améliorer l'information en demandant aux institutions de retraite professionnelle de fournir à leurs affiliés et bénéficiaires un éventail d'informations sur les questions touchant à leurs prestations. Cependant, vu que le champ d'application de la directive IRP n'est pas identique à celui de la directive « pensions complémentaires », ces dispositions ne concernent pas tous les prestataires de retraites complémentaires.

Perspectives : aucun des gouvernements n'a fait état de discriminations qui subsisteraient encore dans des affaires nationales et transfrontalières, ni d'entrave dans la pratique à l'exercice des droits en relation avec des détachements de travailleurs dans l'État membre. Pratiquement toutes les réponses des États membres vont dans le même sens. Un seul membre a déclaré que l'application de la directive posait des problèmes dans la pratique. Il a relevé, par exemple, les difficultés d'exercer le droit de continuer à cotiser au régime d'origine pendant la durée du détachement.

Si des inconvénients auxquels sont confrontés les travailleurs ont été signalés, les gouvernements et les États membres ont le plus souvent mentionné les problèmes résultant des différences entre les systèmes fiscaux et de règles pour l'acquisition des droits. Dans ce dernier cas, il s'agit essentiellement du problème de "la portabilité" des droits à pension complémentaire, c'est-à-dire la possibilité d'acquérir et de conserver ses droits à pension en cas de mobilité professionnelle. Dans les autres cas, il pourrait s'agir non pas du problème de l'acquisition mais du problème de la revendication des droits dans la pratique.

Cependant, la directive 98/49/CE ne traite pas ces entraves à la mobilité. Aussi les obstacles à la libre circulation des travailleurs dans le domaine des pensions complémentaires subsistent-ils encore. La directive elle-même indique qu'elle ne constitue qu'une 1ère étape et qu'elle se contente de "contribuer" à la suppression des obstacles à la libre circulation. La Commission a, pour sa part, reconnu que la portabilité insuffisante des droits à pension complémentaire pouvait créer des obstacles importants à la mobilité des travailleurs et, partant, à la libre circulation des travailleurs. C'est pourquoi, elle a consulté les partenaires sociaux à 2 reprises sur cette question (voir (SEC(2003)916) et a suggéré la négociation d'une convention collective européenne dans ce domaine. Les partenaires sociaux ayant des avis divergents sur la nécessité d'entamer des négociations, la Commission a présenté le 20 octobre 2005 une proposition de directive améliorant la portabilité des droits à pension complémentaire qui fait l'objet de la procédure **COD/2005/0214**.