



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, 3.7.2001
COM(2001) 362 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL**

**Une approche intégrée au service des stratégies nationales visant à garantir des pensions
sûres et viables**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Une approche intégrée au service des stratégies nationales visant à garantir des pensions sûres et viables

1. DES PENSIONS SURES ET VIABLES: UN DEFI MAJEUR FACE AU VIEILLISSEMENT DE LA SOCIÉTÉ

Les systèmes de pensions des États membres, intégrant de différentes façons les trois piliers que constituent les régimes légaux de sécurité sociale, les régimes professionnels et les régimes personnels de retraite, offrent actuellement aux personnes âgées un niveau de prospérité et d'indépendance économique sans précédent dans l'Union européenne. Toutefois, comme la Commission l'a souligné dans sa communication du 11 octobre 2000¹, *«la perspective du vieillissement de la population et du départ à la retraite de la génération du "baby boom" représente un défi majeur pour cette réalisation historique. Le vieillissement de la population sera d'une telle ampleur que, en l'absence de réformes appropriées, il risque de saper le modèle social européen ainsi que la croissance et la stabilité de l'économie dans l'Union européenne.»*

Le ratio de dépendance des personnes âgées commencera à augmenter rapidement au cours de la prochaine décennie et doublera entre aujourd'hui et 2050. Cette évolution s'explique essentiellement par le fait que la génération du «baby boom» d'après-guerre va arriver à l'âge de la retraite, un élément qui se conjugue aux effets de la faiblesse persistante des taux de fertilité et de la prolongation de l'espérance de vie. Bien que le vieillissement des populations soit le résultat d'évolutions positives dans les structures des systèmes de santé et constitue en soi un développement positif, l'augmentation du nombre de personnes âgées sera telle que la progression de leur ratio de dépendance ne peut être enrayée ni par une hausse soudaine de la fertilité ni par un niveau d'immigration réaliste. L'immigration peut cependant contribuer notablement à la stabilisation de la population totale et des chiffres de l'emploi.

La modernisation des systèmes de pensions se trouve donc au premier rang des préoccupations politiques de tous les États membres. Les décideurs nationaux – les responsables politiques, les fonctionnaires publics, les partenaires sociaux – gardent la responsabilité des systèmes de pension et doivent se préparer à l'impact du vieillissement, tout en poursuivant l'adaptation de ces systèmes en fonction de la mutation de la société. Les politiques permettant aux systèmes de pension de faire face à l'avenir ne seront pas instaurées du jour au lendemain. Elles nécessitent souvent un

¹ *«L'évolution à venir de la protection sociale dans une perspective à long terme: Des pensions sûres et viables»* (COM(2000) 622 final).

changement d'attitude, de longs processus destinés à aboutir à un consensus et le respect des aspirations légitimes des citoyens quant à leurs propres droits à pension. C'est pourquoi il importe d'élaborer dès aujourd'hui les stratégies nécessaires et de nombreux États membres ont déjà engagé leurs processus de réforme.

L'Union européenne soutient les efforts en ce sens par son action dans différents domaines (voir l'annexe 1). Néanmoins, la nécessité de dresser un tableau complet des défis à venir pour les systèmes de pension et des actions à prendre pour relever ces défis s'impose de plus en plus dans les consciences. Une bonne compréhension des mesures prises par les autres États membres pour assurer l'avenir de leurs systèmes de pension est cruciale pour les décideurs nationaux, même si les recettes efficaces d'un pays ne sont pas directement transposables dans un autre. La Commission a déjà proposé dans sa communication intitulée «Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale» (COM(99) 347 final), du 14 juillet 1999, d'établir une coopération renforcée entre les États membres axée, parmi quatre questions prioritaires, sur la sûreté et la viabilité des pensions².

Un vaste débat sur ce sujet a été lancé et différents Conseils européens ainsi que divers comités ont examiné à plusieurs reprises la question de la sûreté et de la viabilité des pensions (voir l'annexe 2). Tout récemment, le Conseil européen de Göteborg de juin 2001 a souligné la nécessité d'un traitement global pour relever les défis du vieillissement de la population et il a approuvé les trois grands principes à observer pour assurer la viabilité à long terme des systèmes de pension:³

- **préserver la capacité des systèmes de pension à atteindre leurs objectifs sociaux** qui consistent à assurer des revenus sûrs et convenables aux retraités et aux personnes qu'ils ont à charge et à garantir, en collaboration avec les systèmes de santé et de soins à long terme, des conditions de vie décentes aux personnes âgées;
- assurer **la viabilité financière des systèmes de pension** afin que l'impact futur du vieillissement sur les finances publiques ne nuise pas à l'équilibre budgétaire ou à la capacité à atteindre les objectifs fondamentaux de la politique budgétaire (en termes de charges fiscales globales ou de priorités des dépenses) et n'entraîne pas un partage inégal des ressources entre les générations;
- promouvoir **la capacité des systèmes de pension à répondre aux besoins en mutation de la société et des personnes** et concourir ainsi à l'amélioration de la flexibilité du marché de l'emploi, à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de

² Ces quatre objectifs sont les suivants: rendre le travail rémunérateur et assurer la sécurité des revenus; rendre les systèmes de pension sûrs et viables; promouvoir l'insertion sociale; veiller à la haute qualité et à la viabilité des soins de santé.

³ Ces principes reposent sur le rapport du comité de la protection sociale intitulé *Des pensions sûres et viables* (juin 2001).

protection sociale, et à une meilleure adaptation des régimes de retraite aux besoins des personnes.

La présente communication répond au besoin de stratégies claires et intégrées destinées à relever les défis que pose le vieillissement de la société aux systèmes de pension. Ces stratégies ne doivent pas se centrer uniquement sur les régimes de pension appartenant au premier pilier, étant donné que les deux autres auront un grand rôle à jouer pour atteindre les objectifs globaux des systèmes de pension⁴.

Au niveau de l'UE, l'approche appropriée consiste à conjuguer les processus existants qui ont une importance pour l'avenir des systèmes de pension avec la *méthode ouverte de coordination*, sans modifier les responsabilités respectives des décideurs aux niveaux européen et national. Le but poursuivi est d'offrir un cadre intégré pour l'échange d'informations sur les stratégies nationales visant à garantir des pensions adéquates et viables à long terme.

La *méthode ouverte de coordination* prévoit la fixation d'objectifs communs, la traduction de ces objectifs dans les stratégies politiques nationales et, enfin, dans le cadre du processus d'apprentissage mutuel, un suivi périodique sur la base, entre autres, d'indicateurs convenus et définis en commun. Cette méthode présente un certain nombre d'avantages:

- Les objectifs définis d'un commun accord aideront les États membres à se concentrer sur les réformes nécessaires et à rendre les politiques en matière de pensions plus transparentes, permettant ainsi aux citoyens de s'adapter à des changements prévisibles.
- Ils devraient aussi contribuer à un consensus sur les réformes nécessaires, renforçant ainsi la confiance du public dans l'avenir des systèmes de pension.
- L'échange d'expérience, fondé sur les bonnes pratiques et des démarches innovatrices, favorisera l'enseignement mutuel et élargira la gamme des options politiques envisageables dans chaque État membre.
- Enfin, les indicateurs définis d'un commun accord aideront à mesurer les progrès, au regard de la situation des autres États membres et des objectifs communs.

2. OBJECTIFS COMMUNS POUR L'AVENIR DES PENSIONS

En tenant compte des principaux défis identifiés plus haut et des dix principes proposés dans la communication d'octobre 2000, la Commission

⁴ Dans la présente communication, le terme «système de pension» se réfère à la totalité des dispositifs destinés à assurer les pensions («régimes de pension»). Comme les prestations d'invalidité et de survie sont généralement apportées par des régimes de pension et contribuent de façon importante à la protection sociale des personnes âgées, elles sont incluses dans le champ d'application de la présente communication.

propose l'ensemble suivant d'objectifs communs, en vue de soutenir les stratégies nationales intégrées destinées à assurer l'avenir des systèmes de pension.

2.1. Des pensions adéquates

Les systèmes de pension doivent prévenir effectivement la pauvreté et l'exclusion sociale parmi les personnes âgées en leur assurant un niveau de vie décent dans la retraite, indépendamment de la capacité de la personne à acquérir des droits à pension propres, et permettre aux personnes âgées de partager le bien-être économique de leur pays et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle. Grâce à l'articulation de leurs différents piliers, ils devraient également offrir à chaque personne des possibilités supplémentaires d'acquérir des droits à pension qui lui assurent le maintien du niveau de vie de son choix après son départ à la retraite ou en cas d'incapacité permanente. À cette fin, les pensions, par leurs divers régimes et piliers, doivent contribuer de manière cohérente et complémentaire aux objectifs de prévention de la pauvreté et de maintien, dans des limites raisonnables, du niveau de vie des personnes âgées.

Objectifs:

- *Assurer à toutes les personnes âgées un niveau de vie décent, la possibilité de bénéficier de la prospérité économique de leur pays et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle.*
- *Permettre à tous d'accéder aux dispositifs de pension appropriés, nécessaires pour maintenir le niveau de vie de leur choix après leur départ à la retraite pour des raisons d'âge ou d'invalidité, ainsi que celui des personnes dont ils ont la charge, en cas de décès.*

2.2. Viabilité financière des régimes de pension publics et privés

L'offre de pensions adéquates exige un certain financement. Cet aspect sera de plus en plus difficile dans le contexte d'une société vieillissante. En l'absence de réformes, le vieillissement se traduira par le soutien de moins d'actifs à davantage de retraités. C'est le défi que le vieillissement lance à la viabilité financière des systèmes de pension. Par conséquent, il importe, pour assurer la viabilité financière à long terme des systèmes de pension, de relever le taux d'activité ou d'augmenter l'emploi total par l'immigration. Les États membres devraient poursuivre les efforts qu'ils ont entrepris dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi en portant, d'ici 2010, le taux d'emploi global à 70 %, à plus de 60 % pour les femmes et à 50 % pour les personnes qui seront âgées de 55 à 64 ans.

Dans le cadre de ces efforts, les systèmes de pension et leur interaction avec le régime d'imposition et d'indemnisation devraient être réexaminés par rapport aux incitations qu'ils offrent à une forte participation au marché du travail, notamment pour les femmes et les travailleurs âgés. Il convient de limiter le recours aux régimes de retraite anticipée et de ne pas pénaliser la prolongation de la vie active. Le passage progressif de l'emploi à la retraite

devrait être rendu possible en permettant aux intéressés de bénéficier simultanément de leurs pensions et des revenus de leur emploi et en introduisant des assouplissements en matière d'âge légal de départ à la retraite.

Objectifs:

- *Dans le contexte de la stratégie pour l'emploi, atteindre un taux d'emploi élevé, de façon à ce que le rapport entre les actifs et les retraités reste aussi favorable que possible.*
- *Veiller à ce que les systèmes de pension, notamment les régimes de retraite anticipée et les régimes d'invalidité, ainsi que leur interaction avec les systèmes d'imposition et d'indemnisation, offrent des incitants effectifs à la participation des travailleurs les plus âgés au marché du travail, à ce que les travailleurs ne soient pas encouragés à prendre une retraite anticipée et ne soient pas pénalisés s'ils restent sur le marché du travail au-delà de l'âge habituel de la retraite, et à ce que les systèmes de pension facilitent l'option de la retraite progressive.*

Une partie importante des dépenses totales pour les retraites est financée par les budgets publics. Ceci est soumis aux exigences du Pacte de stabilité et de croissance. La bonne gestion des finances publiques et la réduction de la dette publique diminuera les contraintes pesant sur les finances publiques et aidera à faire face à l'impact budgétaire du vieillissement des populations.⁵ Les réformes des systèmes publics de pensions, ainsi que les progrès en matière d'emploi, devraient maintenir les dépenses publiques pour les pensions en pourcentage du PIB à un niveau raisonnable, compatible avec l'objectif de finances publiques soutenables. Un élément supplémentaire pourrait être d'avoir recours à des fonds spéciaux. Plusieurs États membres ont commencé à mettre sur pied des fonds de réserve spécialement destinés aux pensions, ou ont l'intention de le faire.

Objectif:

- *Dans le contexte de la viabilité des finances publiques ainsi que celui de la nécessité de faire face à l'impact budgétaire du vieillissement de la population, veiller à ce que les dépenses de pensions soient maintenues à un niveau en terme de pourcentage du PIB qui soit compatible avec le Pacte de stabilité et de croissance. Ceci peut inclure la mise en place de*

⁵ Dans ce contexte, l'importance des politiques fiscales devrait être notée. Dans sa communication du 11 octobre 2000 sur les pensions sûres et viables (COM(2000) 622 final), a souligné que "[c]ôté ressources, une aptitude constante des gouvernements à collecter impôts et cotisations est vitale. Cette capacité peut être affectée par l'évasion fiscale, des différences d'un pays à l'autre ou par une plus grande mobilité de l'assiette des impôts et de ce fait par la possibilité pour les activités économiques de migrer vers des pays où se trouve le meilleur équilibre entre impôts/cotisations et services publics." Cf. également la Communication de la Commission du 23 mai 2001 sur la « Politique fiscale de l'Union européenne - Priorités pour les prochaines années », COM(2001) 260 final.

fonds de réserve spécialement affectés à cet effet, si les autorités le jugent opportun.

L'augmentation des taux d'emploi et une gestion saine des finances publiques peuvent nettement contribuer à absorber l'impact budgétaire du vieillissement. Toutefois, dans nombre d'États membres, cela ne sera pas suffisant, étant donné l'augmentation des ratios de dépendance des personnes âgées. Dans les cas en question, des mesures doivent être prises pour garantir un partage équitable de ces conséquences financières tant au sein des générations qu'entre elles. Ces mesures peuvent se traduire par des ajustements du niveau des pensions versées aux retraités et des cotisations et impôts principalement payés par la population active. Les États membres devraient assurer l'équité entre les générations en évitant les deux extrêmes, à savoir surcharger la génération active et faire passer les pensions en-dessous d'un niveau acceptable. Il conviendrait plus particulièrement de veiller à éviter des réductions des pensions les plus faibles (équité entre générations).

Objectif:

- *Réaliser un équilibre équitable entre les actifs et les retraités, en adaptant de façon appropriée les niveaux des cotisations et des impôts, ainsi que des pensions.*

Les systèmes de pension doivent pouvoir compter sur la contribution des régimes des second et troisième piliers pour atteindre leurs objectifs sociaux. Il est possible que cette contribution des régimes de pension privés aux revenus des retraités doive être augmentée, dans la mesure où les États membres tentent de maîtriser la charge que fait peser la hausse des dépenses de pension sur les finances publiques. Un cadre réglementaire approprié au niveau des États membres et de l'UE est nécessaire, afin de leur permettre de profiter pleinement des possibilités offertes par le marché unique et l'euro. La viabilité financière constitue également une question cruciale pour ces régimes privés, qui peuvent être touchés par l'impact du vieillissement démographique sur les marchés des capitaux. L'Union européenne et les États membres, par la création d'un bon cadre réglementaire, et les partenaires sociaux, par la bonne gestion des régimes de pension, doivent prendre les mesures nécessaires pour préserver la capacité des régimes de pension privés à fournir les prestations de pension auxquelles leurs membres ont droit.

Objectif:

- *Garantir, au travers de cadres réglementaires appropriés aux niveaux national et européen et d'une bonne gestion, que les régimes de pension financés par des fonds privés continueront à fournir, avec une efficacité et une accessibilité accrues, les pensions auxquelles les affiliés ont droit.*

2.3. Modernisation des systèmes de pension pour répondre à l'évolution des besoins de la société et des personnes

Les systèmes de pension doivent évoluer pour refléter les mutations de la société et du marché du travail. Nombre de dispositions des régimes de retraite reposent sur des hypothèses désuètes concernant les schémas familiaux et professionnels, le rôle de l'homme et de la femme au sein du ménage et sur le marché de l'emploi, et des généralisations sur les préférences de chacun en matière de retraite. En outre, leurs mécanismes d'incitation reflètent souvent des structures dépassées du marché du travail et ils n'ont pas tenu compte de l'évolution de l'espérance de vie des retraités. Les systèmes de pension ne répondent donc pas pleinement aux besoins d'un nombre croissant de personnes. Ces hypothèses surannées se traduisent notamment par des différences, d'une part, entre les prestations au conjoint survivant accordées aux hommes et aux femmes et, d'autre part, entre les âges de départ à la retraite. Les systèmes de pension devraient être modernisés afin de tenir compte des mutations de la société et de répondre pleinement aux besoins d'une main-d'œuvre plus mobile et plus flexible et de familles moins stables.

Objectifs:

- *Faire en sorte que les systèmes de pension soient compatibles avec les exigences de flexibilité et de sûreté sur le marché du travail, que la mobilité sur le marché du travail national et européen et les formes d'emploi non traditionnelles ne se soldent pas par des pertes injustifiées de droits à pension et que les systèmes de pension ne découragent pas le travail indépendant.*
- *Réexaminer les systèmes de pension afin de supprimer les discriminations entre les sexes tout en s'attaquant aux sources d'inégalités entre les femmes et les hommes en matière de droits à pension (par exemple les interruptions de carrière pour raisons familiales, les facteurs actuariels).*

Un aspect important de la réforme des systèmes de pension devrait consister à accroître leur transparence et leur prévisibilité. Afin de maintenir la confiance dans les systèmes de pension et de permettre à chacun d'apporter les modifications nécessaires à ses projets de vie, il est indispensable de fournir des informations suffisantes sur l'évolution probable des systèmes de pension et sur les droits de la personne. Ces informations devraient concerner les facteurs qui influent sur ces systèmes (démographie, évolution sociale et économique) ainsi que les actions envisagées pour y faire face.

- *Accroître la transparence et la prévisibilité des systèmes de pension, ainsi que leur capacité à s'adapter à l'évolution des circonstances. Fournir des informations fiables et compréhensibles sur les perspectives à long terme des systèmes de pension, comprenant des évaluations de l'impact des changements démographiques, sociaux et économiques et des effets des mesures envisagées sur le rendement des systèmes de pension, notamment au regard de l'évolution probable des niveaux des prestations et des taux*

de cotisation. Améliorer la base méthodologique destinée à assurer un suivi efficace des réformes et politiques des pensions.

3. ÉTABLIR DES INDICATEURS QUI VIENDRONT SOUTENIR LA METHODE OUVERTE DE COORDINATION

Les progrès accomplis vers les objectifs présentés ci-dessus devraient être mesurés au moyen d'indicateurs appropriés destinés à fournir des données comparables sur les principales évolutions économiques, financières et démographiques influant sur la viabilité à long terme des pensions, ainsi que sur les avancées de la réforme des pensions et ses conséquences probables, tout en respectant la grande diversité des systèmes de pension nationaux. Des travaux sont déjà en cours au sein du sous-groupe «Indicateurs» du comité de la protection sociale qui a commencé à examiner cette question pour établir une liste d'indicateurs définis d'un commun accord qui pourraient soutenir le processus de coopération communautaire en matière de pensions sûres et viables. Le comité de politique économique a déjà fait paraître des projections provisoires sur les dépenses publiques en matière de pensions pour la période 2000 - 2050⁶. Ces projections budgétaires des futures dépenses pour les pensions pourraient être un indicateur crucial dans la méthode ouverte de coordination. Il conviendrait d'envisager de répéter de tels exercices de projection tous les deux ou trois ans pour tenir compte des informations les plus récentes.

La Commission poursuivra ses travaux sur des indicateurs appropriés en coopération avec les comités des politiques concernées (comité de la protection sociale, comité de politique économique, comité de l'emploi). Un large éventail d'indicateurs sera nécessaire: des indicateurs de performance (issus de séries de données statistiques établies par Eurostat ou par des organisations internationales) ainsi que des indicateurs politiques (provenant essentiellement d'informations administratives ou institutionnelles); des indicateurs rétrospectifs ainsi que des projections. Étant donné les difficultés que pose l'exigence d'hypothèses communes sur des évolutions socio-économiques sous-jacentes ou sur l'incidence future d'évolutions politiques, une coopération accrue entre les États membres allant au-delà de ce qu'exige généralement le choix d'indicateurs pourra être nécessaire.

La liste d'indicateurs définis d'un commun accord devrait permettre de mesurer les évolutions et les initiatives politiques relevant le triple défi mentionné au point 1: le caractère adéquat, la viabilité financière et la capacité d'adaptation. L'objectif de ces travaux devrait être de présenter une première liste d'indicateurs arrêtés et définis d'un commun accord à temps en vue du sommet de printemps à Barcelone.

⁶ Comité de politique économique: "Progress Report to the Ecofin Council on the Impact of Ageing Populations on Public Pension Systems", EPC/ECFIN/581/00-Rev.1, novembre 2000.

4. UNE APPROCHE GLOBALE ET INTEGREE EN CE QUI CONCERNE LA REFORME DES SYSTEMES DE PENSION

L'avenir des systèmes de pension dépend des politiques menées dans des domaines différents, notamment l'emploi, les finances publiques et la protection sociale. Cela demande une démarche intégrée et une étroite coordination de la part des responsables politiques dans ces divers domaines.

4.1. Garantir la viabilité sociale et financière des pensions grâce à des politiques qui se renforcent mutuellement

Assurer la viabilité des pensions est indispensable au développement socio-économique global de l'UE et devrait être considéré comme un élément central de la stratégie de Lisbonne qui vise une croissance économique durable, le plein emploi et une plus grande cohésion sociale. Les réformes des systèmes de pension constituent un élément central d'une stratégie de modernisation de la protection sociale destinée à créer une société de bien-être active et à assurer un niveau élevé de cohésion sociale. Elles jouent également un rôle clé dans la consolidation fiscale, la qualité et la viabilité des finances publiques. En outre, les systèmes de pension déterminent le niveau de vie d'une grande partie de la population et ont une forte incidence sur le fonctionnement de l'ensemble de l'économie et notamment les marchés du travail et des capitaux. Par conséquent, il est nécessaire d'adopter des stratégies globales et intégrées recoupant plusieurs domaines, dont par exemple: la protection sociale, l'emploi, l'immigration, l'organisation du travail et les relations professionnelles, les finances publiques, la réglementation prudentielle, l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'égalité des chances et l'intégration sociale.

Pareil défi requiert une approche s'inspirant du principe du «triangle» de politiques se renforçant mutuellement (emploi, protection sociale et politique économique et budgétaire), comme esquissé dans l'Agenda social européen approuvé par le sommet de Nice de décembre 2000. La politique de protection sociale doit viser à garantir un niveau approprié de revenus pour les futurs retraités, tout en soutenant l'objectif d'une société active de bien-être et sans engendrer de charges disproportionnées pour les générations futures ou déstabiliser les finances publiques et risquer ainsi de porter atteinte à la stabilité macroéconomique. Les réformes structurelles des marchés du travail, y compris des incitations efficaces des systèmes de protection sociale et de pension en faveur de l'emploi, devraient tendre vers l'objectif du plein emploi afin d'améliorer les perspectives à long terme des systèmes de pension, quels que soient les régimes assurant leur financement. Ces réformes devraient étayer une croissance économique soutenue qui, à son tour, devrait faciliter les réformes et concourir à la conciliation des objectifs sociaux et financiers. Seule une forte interaction positive entre ces trois domaines d'action pourra garantir la capacité future des systèmes de pension à atteindre leurs objectifs sociaux fondamentaux.

Il est donc essentiel de réaliser des progrès vers les objectifs communs des réformes des pensions. L'évaluation de ces progrès dans le cadre des processus existants et de la méthode ouverte de coordination devrait enrichir

le processus global de coordination des politiques et les résultats des travaux menés selon la méthode ouverte de coordination devraient être intégrés dans les grandes orientations des politiques économiques. Des stratégies nationales intégrées rationaliseraient les processus d'établissement des informations requises et garantiraient leur cohérence.

4.2. Garantir la coordination entre les acteurs concernés

Il est nécessaire de s'assurer que les différentes politiques affectant la viabilité à long terme des pensions - emploi, social et économie - sont cohérentes, complémentaires et intégrées. La méthode ouverte de coordination à appliquer pour garantir la viabilité des systèmes de pension doit impérativement reconnaître la répartition des responsabilités et les contributions propres aux divers processus d'élaboration des politiques. Cela vaut à la fois au niveau national et au niveau de l'Europe.

Les États membres devraient être invités à présenter leurs stratégies pour garantir la viabilité de pensions adéquates et moderniser leurs systèmes de pension dans les rapports intégrés de stratégie nationale. Ceux-ci devraient expliquer la combinaison de mesures stratégiques devant permettre d'atteindre les objectifs communs. Il appartiendra aux États membres de décider des politiques les plus appropriées.

La Commission analysera ces rapports nationaux au regard de la réalisation des objectifs communs, évaluera les stratégies décrites dans ces documents et identifiera les bonnes pratiques et les approches novatrices. Sur la base d'une communication de la Commission, des rapports conjoints réguliers seront établis par la Commission et le Conseil et mis à jour si besoin est. Les divers comités compétents devraient travailler de concert sur cette base. À l'évidence, il sera aussi important que le Parlement européen donne son avis sur cette initiative de la Commission concernant la méthode ouverte de coordination appliquée à des pensions sûres et viables et qu'il reste pleinement associé aux travaux ultérieurs dans ce domaine.

5. PERSPECTIVES: UN PLAN DE TRAVAIL POUR LES PROCHAINES ANNEES

La Commission invite le Conseil à approuver les objectifs et les méthodes de travail proposés dans la présente communication en ce qui concerne la réforme des pensions. Conformément aux conclusions du Conseil européen de Göteborg, un rapport sur l'état d'avancement fixant les objectifs et les méthodes de travail dans le domaine des retraites devrait être présenté au Conseil européen lors de sa réunion à Laeken en décembre 2001 en vue du Conseil européen du printemps 2002. Il serait souhaitable de faire des progrès substantiels sur les objectifs communs et les méthodes de travail à temps en vue du Conseil européen de Laeken.

Ainsi, les États membres pourraient commencer à élaborer les rapports de stratégie nationale qu'ils doivent présenter pour juillet 2002. Dans le cadre de leurs préparatifs, les gouvernements nationaux devraient assurer une étroite coordination entre tous les services concernés et une participation appropriée

des partenaires sociaux et d'autres intéressés. Les rapports devraient inclure une déclaration de stratégie et être axés sur les réformes entreprises (ou prévues) pour atteindre les objectifs communs. Ils devraient être étayés par des indicateurs définis d'un commun accord et, le cas échéant, des objectifs nationaux pourraient également y figurer.

Sur la base des informations fournies dans les rapports de stratégie nationale sur la viabilité des pensions, la Commission présenterait un rapport évaluant les stratégies nationales et identifiant les bonnes pratiques et les approches novatrices en tant que contribution à un rapport conjoint destiné à être établi d'un commun accord par la Commission et le Conseil. Ce rapport conjoint devrait être présenté dans un délai permettant d'intégrer ses conclusions dans le rapport de synthèse qui, conformément au processus de Lisbonne, sera discuté lors du Conseil européen du printemps 2003.

Les premiers rapports nationaux à présenter en 2002 devraient être mis à jour comme il convient au cours des années suivantes et relever les nouveautés des stratégies nationales et les progrès réalisés dans leur mise en œuvre. En 2005, un vaste examen devrait être mené sur la base des dernières données disponibles et après un dialogue avec tous les acteurs concernés.

ANNEXE

1. APERÇU INDICATIF DES PRINCIPALES ACTIVITES DE L'UE DANS LE DOMAINE DES PENSIONS

Un certain nombre d'objectifs politiques, essentiellement liés au marché intérieur et à la monnaie unique, exigent une action au niveau de l'Union européenne. La méthode ouverte de coordination appliquée à la réforme des pensions tente de coordonner l'action des décideurs nationaux, mais elle ne modifierait en rien le partage des responsabilités entre l'UE et les États membres ou entre les gouvernements et les partenaires sociaux.

LIBERTE DE CIRCULATION DES PERSONNES: TRANSFERABILITE DES DROITS A PENSION (ARTICLE 42 DU TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE EUROPEENNE)

- Le règlement n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale couvre essentiellement les régimes légaux, mais les régimes professionnels peuvent être inclus (par exemple, les régimes français AGIRC et ARRCO, les fonds de pension obligatoires suisses).
- La directive 98/49/CE du 29 juin 1998 relative à la sauvegarde des droits à pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté garantit l'égalité de traitement des travailleurs migrants et des ressortissants nationaux qui changent d'emploi en ce qui concerne leurs droits à pension professionnelle.
- Le Forum des pensions, qui réunit des représentants des partenaires sociaux, des administrations nationales et des prestataires de pensions, se réunit deux fois par an pour examiner les obstacles à la mobilité et les possibilités de les surmonter.

LIBERTE D'ETABLISSEMENT (ARTICLE 43) ET LIBRE PRESTATION DE SERVICES (ARTICLE 49)

- Trois directives du Conseil (79/267/CEE du 5 mars 1979 concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie et son exercice; 90/619/CEE du 8 novembre 1990 concernant l'assurance directe sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 79/267/CEE; 92/96/CEE du 10 novembre 1992 concernant l'assurance directe sur la vie et modifiant les directives 79/267/CEE et 90/619/CEE) établissent un marché unique des assurances sur la vie.
- La proposition de directive concernant les activités des institutions de retraite professionnelle (COM(2000) 507 final du 11 octobre 2000) vise à établir des normes prudentielles minimales, à définir le rôle et les responsabilités des autorités de contrôle et à proposer une approche qualitative des règles d'investissement selon laquelle la gestion du portefeuille d'investissement devrait répondre à des principes (diversification, sécurité, qualité) et non à des exigences quantitatives uniformes. Cette proposition est également destinée à permettre la gestion transfrontière des régimes professionnels: une institution d'un État

membre pourrait gérer les régimes d'entreprises établies dans d'autres États membres.

- La communication de la Commission sur l'élimination des entraves fiscales à la fourniture transfrontalière des retraites professionnelles (COM(2001) 214 final du 19 avril 2001) propose une stratégie globale de lutte contre les entraves fiscales qui peuvent actuellement avoir un grand effet dissuasif sur les personnes souhaitant adhérer à des régimes de pension en-dehors de leur État membre et sur les institutions de pension désireuses de fournir des pensions à l'étranger.

LIBERTE DE CIRCULATION DES CAPITAUX (ARTICLE 56)

- L'article 56 du traité interdit les restrictions à la libre circulation des capitaux. La proposition de directive concernant les activités des institutions de retraite professionnelle vise à faciliter le libre mouvement des capitaux en supprimant les exigences quantitatives uniformes en matière d'investissement.

COORDINATION DES POLITIQUES ECONOMIQUES (ARTICLE 99)

- Les conséquences économiques et budgétaires du vieillissement de la population sont examinées dans le cadre de la procédure de surveillance multilatérale. Les grandes orientations des politiques économiques de 2001 adoptées lors du Conseil européen de Göteborg, en juin 2001, précisent: "*Les États membres doivent concevoir des stratégies ambitieuses pour répondre aux défis économiques et budgétaires posés par le vieillissement des populations. Les mesures à prendre dans le cadre de ces stratégies pourraient consister notamment à réformer les systèmes de retraite, de soins de santé et de soins aux personnes âgées, à relever l'âge effectif de départ à la retraite, à favoriser une participation plus importante à l'offre de main-d'œuvre, notamment pour les travailleurs âgés, à mettre en place des fonds de réserve pour les retraites publiques et à les augmenter et, éventuellement, à encourager le développement de régimes de retraite complémentaire privés (2ème et 3ème piliers). Ces stratégies devraient être présentées conjointement aux programmes de stabilité et de convergence et faire l'objet d'un examen dans le cadre de la surveillance multilatérale, le principe de subsidiarité étant dûment pris en considération*". Les travaux sur les aspects économiques et budgétaires du vieillissement de la population sont soutenus par le comité de politique économique.

ATTEINDRE UN NIVEAU D'EMPLOI ELEVE AU TRAVERS D'UNE STRATEGIE COORDONNEE (ARTICLE 125)

- Les lignes directrices adoptées dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi visent à augmenter les taux d'emploi en général et en particulier ceux des femmes et des travailleurs âgés. La viabilité de pensions adéquates dépendra en grande partie de la réussite de cette stratégie.

PROMOUVOIR DES NORMES ELEVEES EN CE QUI CONCERNE LES DROITS DES TRAVAILLEURS (ARTICLE 137)

- Les directives 80/987/CEE du 20 octobre 1980 (concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur) et 2001/23/CE du 12 mars 2001 (concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements) obligent les États membres à prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits à pension complémentaire des travailleurs.

ATTEINDRE UN NIVEAU DE PROTECTION SOCIALE ELEVE EN ENCOURAGEANT LA COOPERATION ENTRE LES ÉTATS MEMBRES ET EN FACILITANT LA COORDINATION DE LEUR ACTION (ARTICLE 140)

- La communication de la Commission du 14 juillet 1999 sur «Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale» (COM(99)347 final) propose une forme de coopération plus structurée, notamment en ce qui concerne l'objectif de pensions sûres et viables.
- Le Conseil européen de Stockholm a estimé qu'il «conviendrait, le cas échéant, d'exploiter pleinement les possibilités qu'offre la méthode ouverte de coordination, notamment en ce qui concerne les pensions, en tenant dûment compte du principe de subsidiarité.»

PROMOUVOIR L'EGALITE DE TRAITEMENT ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES (ARTICLE 141)

- La directive 79/7/CEE du 19 décembre 1978 relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale permet des discriminations en matière d'âge de la retraite et de prestations de survivants, mais elle demande leur élimination progressive.
- L'article 141 exige l'égalité de traitement pour les régimes professionnels considérés comme une rémunération. Cet aspect est consacré par la directive 86/378/CEE du 24 juillet 1986 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale modifiée par la directive 96/97/CE du Conseil du 20 décembre 1996.

2. PRINCIPAUX DOCUMENTS ET DECLARATIONS AU NIVEAU DE L'UE CONCERNANT L'AVENIR DES SYSTEMES DE PENSION

14 juillet 1999: communication de la Commission - «Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale» (COM(99)347 final).

24 mars 2000: le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 demande «une étude sur l'évolution future de la protection sociale dans une perspective à long terme, en accordant une attention particulière à la viabilité des régimes de retraite» et un rapport sur la contribution des finances publiques à la croissance et à l'emploi examinant notamment la viabilité des finances publiques à la lumière du vieillissement des populations.

11 octobre 2000: communication de la Commission - «L'évolution à venir de la protection sociale dans une perspective à long terme: Des pensions sûres et viables» (COM(2000) 622 final).

7 novembre 2000: le Conseil (ECOFIN) prend note du rapport du comité de politique économique sur l'impact du vieillissement de la population sur les systèmes publics de pension ("*Impact of ageing populations on public pension systems*").

21 décembre 2000: communication de la Commission - «La contribution des finances publiques à la croissance et à l'emploi: Améliorer la qualité et la viabilité» (COM(2000)846).

12 mars 2001: rapport conjoint de la Commission et du Conseil (ECOFIN) au Conseil européen sur «La contribution des finances publiques à la croissance et à l'emploi: Améliorer la qualité et la viabilité» (6997/01).

24 mars 2001: le Conseil européen de Stockholm souligne que "[l]a prochaine décennie offre l'occasion de relever le défi démographique en rehaussant les taux d'emploi, en réduisant la dette publique et en adaptant les systèmes de protection sociale, y compris les régimes de retraite" (point 7 des conclusions); il formule la recommandation suivante: "Il conviendrait, le cas échéant, d'exploiter pleinement les possibilités qu'offre la méthode ouverte de coordination, notamment en ce qui concerne les pensions, en tenant dûment compte du principe de subsidiarité" (point 32).

26 avril 2001: le Parlement européen adopte un rapport sur la communication de la Commission sur «L'évolution à venir de la protection sociale dans une perspective à long terme: Des pensions sûres et viables» (A5-0147/2001).

11 juin 2001: le Conseil (Emploi et politique sociale) adopte le rapport du comité de la protection sociale sur «Des pensions sûres et viables» et le transmet au Conseil européen.

16 juin 2001: le Conseil européen de Göteborg souligne que «[l]es problèmes posés par le vieillissement de la population doivent être traités globalement» et approuve «les trois grands principes à observer pour assurer la viabilité à long terme des régimes de retraite, tels qu'ils ont été définis par le Conseil: préserver la capacité des régimes de retraite d'atteindre leurs objectifs sociaux, maintenir leur viabilité financière et répondre aux besoins changeants de la société.»

4. LE RÔLE DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES ET DES COMITÉS PAR RAPPORT À L'AVENIR DES SYSTÈMES DE PENSION

Commission européenne		Conseil		Parlement européen
<ul style="list-style-type: none"> - propose des objectifs pour coordonner la réforme des systèmes de pension nationaux - assure le suivi des stratégies nationales pour l'emploi - assure le suivi des processus nationaux de réforme des pensions - propose de grandes orientations de politique économique et formule des recommandations - propose des lignes directrices pour l'emploi et formule des recommandations - établit des rapports évaluant les stratégies nationales en matière d'emploi et de pensions et identifiant les bonnes pratiques - collabore avec des comités consultatifs sur des aspects spécifiques - assure le lien avec les partenaires sociaux européens et les ONG concernées 		<p>ECOFIN</p> <p>Grandes orientations de politique économique</p>	<p>Emploi et politique sociale</p> <p>Processus sur l'emploi et méthode ouverte de coordination appliqués à la protection et à l'intégration sociales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - rend des avis (de sa propre initiative et sur proposition de la Commission) - contribue aux discussions au sein du Conseil - échange des avis avec les comités de politique
<p>comité du dialogue social</p> <ul style="list-style-type: none"> - rôle des partenaires sociaux dans le processus de réforme des pensions 	<p>comité consultatif pour l'égalité des chances</p> <ul style="list-style-type: none"> - questions d'égalité hommes-femmes dans les systèmes de pension et leur réforme 	<p>comité de politique économique (CPE)</p> <ul style="list-style-type: none"> - aide la Commission à examiner les conséquences économiques et budgétaires des systèmes de pension dans le cadre de la procédure de surveillance multilatérale (article 99). 	<p>comité de la protection sociale (CPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> - aide la Commission à évaluer les stratégies nationales en matière de pensions et leur compatibilité avec les objectifs d'adéquation des pensions et d'adaptation à une société en mutation 	
<p>Forum européen des pensions</p> <ul style="list-style-type: none"> - accès aux régimes de pension professionnels - transférabilité des droits à pension professionnelle 				
<p>Conseil européen</p> <ul style="list-style-type: none"> - fournit des orientations politiques générales et évalue les progrès lors des sommets de printemps 				

5. CALENDRIER: PROCHAINES ÉTAPES

	Etats membres	Commission	Conseil	Parlement européen	Conseil européen
2001	3-juil		Adoption de la Communication		
	7-juil			Conseil informel: première discussion de la Communication	
	Octobre			Avis sur les objectifs et la méthode ouverte de coordination	
	Novembre			Accord sur la méthode ouverte de coordination et les objectifs communs	
	Décembre	Rapports nationaux de mise en œuvre des grands objectifs de la politique économique et les stratégies budgétaires concernant le vieillissement		Accord sur la méthode ouverte de coordination et les objectifs de la réforme des pensions	
2002	Janvier/ Février		Analyse des implications des réformes des pensions sur le financement public pour le rapport de printemps; rapport sur la mise en œuvre des grandes orientations de la politique économique	Rapport couvrant les indicateurs communs, la retraite flexible et les nouvelles données de la viabilité financière	Avis sur les indicateurs
	Mars			Accord sur les indicateurs	Conseil européen de Barcelone: les indicateurs sont entérinés
	Juillet	Premier rapport sur les stratégies nationales (mise à jour chaque année)			
	Novembre		Analyse des rapports sur les stratégies nationales		
2003	Février/ Mars		Rapport conjoint	Rapport conjoint	Conseil européen du printemps 2003: discussion du rapport conjoint consacré aux stratégies de réforme des pensions
	Mai			Avis sur le rapport conjoint	