

Bruxelles, le 10.4.2014
SWD(2014) 102 final/2

CORRIGENDUM: Annule et remplace le document SWD(2014) 102 final du 27.3.2014.
Concerne toutes les versions linguistiques; page 1, titre.

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil

concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle

(refonte)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{ COM(2014) 167 final }
{ SWD(2014) 103 final }
{ SWD(2014) 104 final }

1. INTRODUCTION

Pour garantir des retraites adéquates, sûres et viables, les systèmes de retraite de l'Union européenne (UE) doivent évoluer. Le marché unique peut, lui aussi, contribuer de manière décisive à la réalisation de cet objectif. Le Livre blanc sur les retraites annonce qu'«[e]n 2012, la Commission présentera une proposition législative visant à réviser la [directive 2003/41/CE concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle]». Tout comme les autres établissements financiers, les institutions de retraite professionnelle (IRP) font partie intégrante du marché unique.

La directive 2003/41/CE a marqué une première étape dans la réalisation d'un marché unique. Dix ans après son adoption, il est devenu nécessaire de la réviser pour cinq raisons. La première est qu'il subsiste des obstacles pruden­tiels qui font qu'il est plus coûteux pour un employeur d'adhérer à une IRP dans un autre État membre. La deuxième est l'augmentation sensible du nombre d'Européens qui ont recours à des régimes à cotisations définies, dans lesquels les risques sont déplacés depuis les IRP et les employeurs vers les particuliers. La troisième est la nécessité, mise en évidence par les récentes crises financière et économique, d'améliorer l'actuel niveau minimum de protection des affiliés et des bénéficiaires. La quatrième est l'impossibilité actuelle pour les particuliers de prendre des décisions en connaissance de cause concernant le financement de leur retraite, faute de recevoir les informations essentielles sous une forme compréhensible. La cinquième est l'insuffisance des pouvoirs de surveillance pour garantir que les IRP se conforment aux exigences en matière de gouvernance et de transparence.

Il convient de prendre dès maintenant des mesures correctives pour renforcer la réglementation micropruden­tielle des IRP dans l'Union, car l'amélioration de la performance des fonds de retraite professionnelle ne pourra se concrétiser qu'à longue échéance. Si l'on n'agit pas dès à présent, ce seront autant d'occasions manquées en termes de réduction des coûts et de retours sur investissement, et la planification financière de millions d'Européens sera inadéquate. La charge pesant sur les jeunes générations augmentera de façon disproportionnée et la solidarité intergénérationnelle sera mise à mal.

Cette proposition n'envisage pas l'instauration de nouvelles règles de solvabilité applicables aux IRP. Cette décision a été prise face aux fortes préoccupations exprimées par les acteurs concernés lors de consultations publiques et sur la base des résultats de l'étude d'impact quantitative effectuée par l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) en juillet 2013. Les services de la Commission, assistés de l'AEAPP, réexamineront la question lorsque des données plus complètes seront disponibles.

2. DEFINITION DU PROBLEME

La Commission a isolé les quatre grandes problématiques suivantes: 1) la complexité des activités transfrontières; 2) les exigences en matière de gouvernance et de gestion des risques; 3) la communication avec les affiliés; et 4) les pouvoirs de surveillance.

2.1. Obstacles pruden­tiels s'opposant au développement d'IRP transfrontières

L'expérience des employeurs, des IRP et des autorités de surveillance au cours des dernières années a clairement montré qu'il subsistait d'importants obstacles pruden­tiels freinant les activités transfrontières des IRP. Tout d'abord, les activités transfrontières sont soumises à des exigences pruden­tielles supplémentaires, notamment les suivantes: i) dans le cas d'IRP exerçant des activités transfrontières, la directive laisse à l'autorité de surveillance de l'État membre d'accueil le pouvoir discrétionnaire d'imposer des règles de placement supplémentaires; et ii) seuls les régimes de retraite transfrontières doivent à tout moment être entièrement provisionnés.

Ensuite, plusieurs définitions et procédures relatives aux activités transfrontières manquent de clarté, notamment: i) il n'existe pas de définition claire des activités transfrontières; ii) la possibilité de transférer aisément un régime de retraite depuis une IRP vers une autre située dans un autre État membre n'est pas assurée; et iii) le champ d'application des règles pruden­tielles applicables dans l'État membre d'origine est incertain.

2.2. Les exigences en matière de gouvernance et de gestion des risques ne sont pas suffisamment complètes

Il est rare que l'on observe des défaillances directes d'IRP. Des défaillances indirectes se produisent en revanche et plusieurs éléments indiquent qu'elles résultent de failles dans les pratiques de gouvernance et de gestion des risques des IRP. Cela soulève trois questions:

Premièrement, les IRP n'ont pas forcément mis en place des fonctions de gouvernance appropriées. Cela concerne en particulier les fonctions d'audit interne et de gestion des risques, ainsi que les fonctions actuarielles pour les régimes à prestations définies. Les rôles et les activités de ces fonctions ne sont, par ailleurs, pas suffisamment définis. Il s'ensuit que ces fonctions sont inexistantes au sein des IRP, ou que des postes clés dans la structure de gouvernance des IRP sont pourvus par des personnes n'ayant pas les qualifications nécessaires. En outre, des conflits d'intérêts sont possibles, puisque ces fonctions peuvent être partagées par une IRP et son entreprise d'affiliation (sponsor).

Deuxièmement, les IRP ne suivent peut-être pas une approche systématique en matière d'évaluation interne des risques et n'intègrent peut-être pas pleinement le système de gestion des risques à leur processus décisionnel. Les récentes crises financières ont montré que, de manière générale, il manquait aux établissements financiers de l'Union une approche exhaustive de la gestion des risques.

Troisièmement, les IRP n'ont pas nécessairement recours à un dépositaire pour assurer la sécurité de leurs actifs.

2.3. Les affiliés ne reçoivent pas d'informations aisément compréhensibles sur leur pension de retraite

Les particuliers doivent disposer des éléments nécessaires pour pouvoir prendre des décisions avisées concernant leur épargne-retraite, mais plusieurs signes manifestes d'insuffisances en matière d'information permettent de conclure que les affiliés et les bénéficiaires n'appréhendent pas bien les évolutions susceptibles d'avoir un effet négatif sur leur pension de retraite, telles que,

par exemple, les réductions des droits à la retraite accumulés et l'importance des coûts et des frais. Les citoyens ont notamment une mauvaise connaissance de leur situation financière en général, et en particulier du fait qu'ils ne mettent souvent pas assez de côté pour leur retraite.

2.4. Les pouvoirs de surveillance présentent des lacunes

Une surveillance prudentielle efficace nécessite que les autorités nationales de surveillance soient dotées de compétences leur permettant de contrôler la solidité des IRP. Les consultations sur cette proposition ont permis d'isoler trois problèmes concernant les pouvoirs de surveillance.

Premièrement, les IRP sont en mesure de contourner les normes prudentielles à travers l'externalisation en chaîne, c'est-à-dire lorsque des prestataires tiers transfèrent les activités qui leur ont été confiées à des sous-traitants. Deuxièmement, les autorités de surveillance n'ont pas toutes le pouvoir de mettre au point les outils nécessaires pour soumettre la situation financière des IRP à des tests de résistance. Troisièmement, les autorités de surveillance pourraient avoir besoin de compétences supplémentaires pour être en mesure de veiller efficacement au respect des nouvelles exigences en matière de gouvernance et de transparence introduites par cette proposition.

3. SUBSIDIARITE ET PROPORTIONNALITE:

Les IRP ne constituent à l'heure actuelle un instrument important de financement des retraites que dans quelques États membres, mais elles pourraient à l'avenir se développer dans d'autres États membres. Des États membres ont réduit les pensions de retraite du régime de base assuré par l'État et cette réduction se poursuit encore dans certains d'entre eux. Il faudra donc, pour un taux de remplacement adéquat, que les revenus de retraite des citoyens européens soient complétés par des dispositifs d'épargne-retraite professionnelle et personnelle. Il est ainsi prévu, dans de nombreux États membres, qu'une part plus grande des revenus de retraite provienne, dans les prochaines décennies, de l'épargne-retraite privée. En outre, les régimes à cotisations définies prennent une importance croissante et pourraient être de plus en plus utilisés dans un contexte transfrontière, leurs produits étant plus simples que ceux des régimes à prestations définies.

En vertu de l'article 4 du TFUE, les actions menées par l'Union en vue de la réalisation du marché intérieur doivent être appréciées au regard du principe de subsidiarité énoncé à l'article 5, paragraphe 3, du TUE. Une action au niveau de l'Union apporterait une forte valeur ajoutée car une action au seul niveau national ne permettrait pas: i) de lever les obstacles aux activités transfrontières; ii) d'assurer un niveau minimum plus élevé de protection des consommateurs dans toute l'Union; iii) de prendre en compte les effets externes positifs résultant des économies d'échelle, de la diversification des risques et de l'innovation inhérentes aux activités transfrontières; iv) d'empêcher l'arbitrage réglementaire entre les secteurs des services financiers; v) d'empêcher l'arbitrage réglementaire entre les États membres; et vi) de prendre en compte les intérêts des travailleurs transfrontières.

L'action proposée prévoit que les États membres conservent l'entière responsabilité de l'organisation de leur système de retraite ainsi que le pouvoir de décision quant au rôle à jouer par chacun des trois «piliers» de ce système. La révision ne remet pas en cause cette prérogative. Elle ne porte pas non plus sur des questions de droit interne social, fiscal, du travail ou des contrats.

La proposition tient pleinement compte du **principe de proportionnalité**, consacré à l'article 5, paragraphe 4, du TUE: elle est adaptée aux objectifs visés et n'excède pas ce qui est nécessaire pour les atteindre. Les options retenues visent à prendre en compte de manière équilibrée l'intérêt public, la protection des affiliés et des bénéficiaires des IRP ainsi que les coûts supportés par les IRP, les sponsors et les autorités de surveillance. Bien que les IRP ne soient pas des PME (nombre d'entre elles satisfait au critère d'effectif mais ont un chiffre d'affaires annuel et/ou un bilan annuel trop élevé pour pouvoir être considérées comme des PME), il faut que la réglementation prenne en compte de manière adéquate la nature de leurs activités et le fait que ces activités sont généralement moins étendues et moins complexes que celles d'autres établissements financiers. Les obligations envisagées ont été soigneusement examinées. Elles ont été élaborées sous forme de normes minimales et adaptées aux spécificités des IRP.

Pour chacun des objectifs opérationnels, la proportionnalité est prise en compte dans l'action proposée, de la manière suivante: i) les fonctions de gouvernance ont été limitées à celles qui sont essentielles pour les IRP; ii) les documents relatifs à l'évaluation interne des risques ont été rationalisés en fonction des spécificités des IRP; iii) la désignation obligatoire d'un dépositaire ne concerne que les régimes à cotisations définies et non toutes les IRP; iv) le relevé des droits à retraite est limité à deux pages au maximum, il met l'accent sur les informations essentielles et n'empêche pas les IRP de recourir aussi à d'autres types de déclaration selon les exigences nationales et leur propre style de communication; v) de nouveaux pouvoirs de surveillance ne sont accordés que dans la mesure où ils sont nécessaires à une surveillance efficace des activités des IRP; vi) l'information prudentielle n'est pas harmonisée afin de respecter les différentes approches nationales en matière de surveillance; et vii) seuls les obstacles prudentiels aux activités transfrontières des IRP causant les problèmes les plus importants aux acteurs concernés seront levés.

4. OBJECTIFS

4.1. Objectif général

L'objectif général de cette proposition est de favoriser le développement de l'épargne-retraite professionnelle. Il est conforme au livre blanc de 2012 intitulé «Une stratégie pour des retraites adéquates, sûres et viables», dans lequel la Commission a annoncé une série de 20 initiatives pour aider les États membres à mieux équilibrer durée de la vie professionnelle et durée de la retraite et à développer l'épargne-retraite complémentaire privée. Ce livre blanc souligne qu'une révision de la directive rendrait le régime de retraite professionnelle plus efficace et plus sûr, ce qui contribuerait de façon décisive à l'adéquation et à la viabilité des retraites. Dans sa résolution du 21 mai 2013, le Parlement européen estime qu'il conviendrait que cette proposition renforce les normes prudentielles relatives à la gouvernance et à la gestion des risques et à la transparence en matière de divulgation des informations.

4.2. Objectifs spécifiques

Pour renforcer le rôle de l'épargne-retraite professionnelle, il est nécessaire de rendre les régimes complémentaires, y compris transfrontières, plus accessibles. Il faudrait pour cela que les employeurs soient effectivement en mesure de proposer une épargne-retraite complémentaire privée et que les particuliers aient confiance dans la capacité des régimes de retraite à remplir leurs

promesses. C'est pourquoi cette proposition, qui vise à favoriser les activités transfrontières et à accroître la sécurité en renforçant la protection des affiliés, poursuit quatre objectifs spécifiques: i) lever les obstacles prudentiels qui subsistent pour les activités transfrontières des IRP; ii) garantir une bonne gouvernance et une bonne gestion des risques; iii) fournir des informations claires et utiles aux affiliés et aux bénéficiaires; et iv) veiller à ce que les autorités de surveillance disposent des instruments nécessaires pour s'acquitter de leur mission.

4.3. Objectifs opérationnels

Pour atteindre ces objectifs spécifiques, huit objectifs opérationnels ont été définis. Les obstacles prudentiels qui subsistent pourront être levés si l'on supprime les exigences supplémentaires imposées aux IRP transfrontières et clarifie les définitions et procédures concernant les activités transfrontières. L'amélioration de la gouvernance peut être obtenue à travers trois objectifs opérationnels complémentaires, qui se renforcent mutuellement: i) garantir une gestion professionnelle des IRP; ii) exiger des documents relatifs à la gestion des risques; et iii) protéger les actifs contre le risque opérationnel. Les affiliés peuvent être informés plus clairement et plus efficacement au moyen d'un simple relevé contenant les informations essentielles sur leurs droits à retraite, fourni une fois par an. Pour faire en sorte que les autorités de surveillance disposent des instruments nécessaires pour surveiller efficacement les IRP, il convient de leur accorder de nouvelles compétences concernant l'externalisation en chaîne et les tests de résistance et de veiller à ce qu'elles possèdent les compétences nécessaires pour contrôler le respect des exigences prudentielles et de transparence.

Options stratégiques

4.4. Suppression des exigences supplémentaires imposées aux activités transfrontières

Pour examiner les options disponibles, il convient d'évaluer le degré et les priorités appropriés d'un rapprochement des législations nationales. Les options envisagées sont les suivantes:

Option 1 – **Statu quo**: limites quantitatives de placement différentes; règles plus strictes pour les IRP transfrontières en ce qui concerne l'obligation de provisionnement.

Option 2 — **Supprimer de la directive les exigences supplémentaires**: pas de limites quantitatives nationales applicables aux placements; mêmes conditions pour les IRP transfrontières et pour les IRP locales concernant le retour à un provisionnement intégral.

Le tableau ci-après résume l'analyse des options. L'option 2 est l'option privilégiée car il est nécessaire, pour remédier efficacement au problème, d'apporter des changements au cadre juridique.

Comparaison des options au regard des critères d'efficacité, d'efficience et de cohérence

	Efficacité Faciliter les activités transfrontières	Efficience	Cohérence
Option 1	0	0	0

Option 2	++	++	++
----------	----	----	----

4.5. Clarification des définitions et des procédures relatives aux activités transfrontières

Pour la réalisation de cet objectif opérationnel, les options suivantes ont été examinées:

Option 1 – **Statu quo**: maintien de définitions et procédures peu claires concernant les activités transfrontières (différences d'interprétation des définitions des activités transfrontières, aucune disposition concernant le transfert transfrontière des régimes de pension, manque de clarté quant au champ d'application des règles prudentielles et de droit social et du travail).

Option 2 — **Lignes directrices ou recommandations** pour améliorer l'exécution et l'application de la directive.

Option 3 — **Clarification dans la directive des définitions et procédures relatives aux activités transfrontières.**

Le tableau ci-après résume l'analyse des options. L'option 3 est l'option privilégiée car elle permet de résoudre efficacement les problèmes constatés par les acteurs concernés et apporterait des avantages économiques aux employeurs désireux d'adhérer à une IRP à l'étranger.

	Efficacité Faciliter les activités transfrontières	Efficience	Cohérence
Option 1	0	0	0
Option 2	0	--	0
Option 3	++	++	++

4.6. Garantir une gestion professionnelle des IRP

Pour la réalisation de cet objectif opérationnel, les options suivantes ont été examinées:

Option 1 - **Statu quo**: une fonction de gouvernance (la fonction actuarielle) pour les régimes à prestations définies et les régimes hybrides et pas de fonctions de gouvernance pour les régimes à cotisations définies.

Option 2 – Ajout d'une fonction de gestion des risques et d'une fonction d'audit interne: trois fonctions de gouvernance pour les régimes à prestations définies et les régimes hybrides et deux fonctions pour les régimes à cotisations définies.

Le tableau ci-après résume l'analyse des options. L'option 2 est l'option privilégiée car elle améliore la protection des affiliés et des bénéficiaires en tenant compte des différences de taille et de nature des IRP, sans pour autant accroître exagérément la charge administrative pesant sur les IRP et les sponsors.

Comparaison des options au regard des critères d'efficacité, d'efficience et de cohérence

	Efficacité		Efficience	Cohérence
	Plus de sécurité	Faciliter les activités transfrontières		
Option 1	0	0	0	0
Option 2	++	+	+	++

4.7. Exiger des documents relatifs à la gestion des risques

Pour la réalisation de cet objectif opérationnel, les options suivantes ont été examinées:

Option 1 – **Statu quo**: Les IRP n'effectuent pas d'autoévaluation systématique de leur profil de risque et ne communiquent pas cette évaluation à leur autorité de surveillance.

Option 2 — **Instaurer une déclaration sur l'évaluation des risques pour les retraites consignnant l'évaluation interne des risques de l'IRP et, dans ce cadre, exiger des descriptions qualitatives de quatre éléments clés déterminant la situation de provisionnement**: i) valorisation explicite de la marge de déviation défavorable par rapport à la meilleure estimation en tant que coussin de sécurité dans le calcul des provisions techniques; ii) évaluation qualitative du soutien de la part des sponsors dont l'IRP peut disposer en cas de provisionnement insuffisant; iii) description des mécanismes de sécurité dont dispose l'IRP en cas de déficit de provisionnement, tels que prestations mixtes, prestations discrétionnaires ou réductions ex-post des prestations; et iv) évaluation qualitative des risques opérationnels pour tous les régimes. L'évaluation des risques pour les retraites est déclarée à l'autorité de surveillance.

Option 3 – **Identique à l'option 2 mais en ajoutant une déclaration commune sur les règles de solvabilité nationales**: exiger, pour les régimes à prestations définies et les régimes hybrides, une déclaration à l'autorité de surveillance de la valeur de leurs actifs et passifs conformément aux exigences nationales, selon un format commun, et une quantification, le cas échéant, des mécanismes de sécurité et d'ajustement des prestations.

Le tableau ci-après résume l'analyse des options. Les options 2 et 3 permettraient toutes deux d'améliorer la gouvernance des IRP. L'option 2 est néanmoins l'option privilégiée car elle devrait être plus efficiente pour les employeurs et les IRP, puisque: i) elle laisse suffisamment de marge de manœuvre aux IRP pour décrire leur situation particulière d'une manière adaptée à la nature, à l'ampleur et la complexité de leurs activités; et iii) son coût devrait être considérablement moins élevé que celui de l'option 3.

Comparaison des options au regard des critères d'efficacité, d'efficience et de cohérence

	Efficacité		Efficience	Cohérence
	Plus de sécurité	Faciliter les activités transfrontières		

Option 1	0	0	0	0
Option 2	+	+	+	+
Option 3	++	+	-	+

4.8. Protéger les actifs contre le risque opérationnel

Pour la réalisation de cet objectif opérationnel, les options suivantes ont été examinées:

Option 1 – **Statu quo**: Les IRP ne sont pas tenues de désigner un dépositaire; pas de dispositions concernant les fonctions de garde et de supervision des actifs.

Option 2 — **Renforcer les fonctions de garde et de supervision des actifs**: i) les instruments financiers doivent bénéficier du soin et de la protection requis; ii) des registres doivent être tenus pour pouvoir à tout moment identifier sans délai tous les actifs; iii) toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour éviter des conflits d'intérêts ou des incompatibilités; iv) les dépositaires ou fiduciaires doivent suivre les instructions de l'IRP, sauf si elles sont contraires au droit national applicable ou à la réglementation de l'UE; v) il convient de s'assurer que, dans les opérations portant sur les actifs de l'IRP, la contrepartie lui est remise dans les délais d'usage; et vi) il y a lieu de veiller à ce que les revenus produits par les actifs soient affectés conformément à toutes les règles nationales et/ou de l'Union.

Option 3 — **Renforcer les fonctions de garde et de supervision des actifs et rendre la désignation d'un dépositaire obligatoire pour toutes les IRP**: identique à l'option 2, mais la désignation d'un dépositaire est rendue obligatoire.

Option 4 — **Renforcer les fonctions de garde et de supervision des actifs et rendre la désignation d'un dépositaire obligatoire pour les régimes à cotisations définies purs**: identique à l'option 3, mais la désignation d'un dépositaire est rendue obligatoire pour les régimes entièrement à cotisations définies.

Le tableau ci-après résume l'analyse des options. L'option 4 est privilégiée, car elle devrait apporter un gain aux travailleurs par une meilleure gouvernance, d'une manière proportionnée, en évitant les doublons inutiles en matière de protection contre le risque opérationnel.

Comparaison des options au regard des critères d'efficacité, d'efficience et de cohérence

	Efficacité		Efficience	Cohérence
	Plus de sécurité	Faciliter les activités transfrontières		
Option 1	0	0	0	0
Option 2	+	0	-	0
Option 3	++	0	--	++
Option 4	++	0	+	++

4.9. Mettre à disposition un relevé annuel des droits à retraite

Pour la réalisation de cet objectif opérationnel, les options suivantes ont été examinées:

Option 1 – **Statu quo**: des informations générales sur les régimes sont, dans la plupart des cas, fournies sur demande; les informations personnalisées sont limitées; pas d'information obligatoire avant l'affiliation et pas de modèle commun.

Option 2 – **Informations personnalisées à toutes les étapes**: des informations générales et personnalisées sont fournies une fois par an; information avant l'affiliation, mais pas de modèle commun.

Option 3 – **Relevé annuel standard des droits à retraite pour toutes les phases**: identique à l'option 2 mais avec un modèle commun. Un relevé des droits à retraite annuel succinct et standardisé contiendrait des informations aussi bien générales que personnalisées sur le régime de retraite. Le relevé des droits à retraite serait établi conformément à un modèle standard de deux pages que préciserait l'AEAPP dans un acte délégué. Le relevé des droits à retraite serait le premier niveau d'une communication moderne à plusieurs niveaux, les niveaux suivants permettant une description en détail des particularités nationales.

Le tableau ci-après résume l'analyse des options. L'option 3 est l'option privilégiée car elle permettrait aux affiliés et bénéficiaires de disposer d'un aperçu personnalisé de leurs droits.

Comparaison des options au regard des critères d'efficacité, d'efficience et de cohérence

	Efficacité		Efficience	Cohérence
	Fournir des informations claires et utiles	Faciliter les activités transfrontières		
Option 1	0	0	0	0
Option 2	+	-	+	+
Option 3	++	++	+	++

4.10. Garantir la surveillance de l'externalisation en chaîne et la possibilité d'exiger des tests de résistance

Pour la réalisation de cet objectif opérationnel, les options suivantes ont été examinées:

Option 1 – **Statu quo**.

Option 2 – **Conférer aux autorités de surveillance les mêmes pouvoirs vis-à-vis des sous-traitants que vis-à-vis des prestataires de services et leur donner la possibilité d'exiger des tests de résistance**; Pas d'harmonisation de l'information prudentielle.

Le tableau ci-après résume l'analyse des options. L'option 2 est privilégiée, car elle assurerait aux affiliés et aux bénéficiaires une plus grande sécurité grâce à une meilleure surveillance des IRP et les autorités de surveillance disposeraient des instruments appropriés pour s'acquitter de leur mission.

Comparaison des options au regard des critères d'efficacité, d'efficience et de cohérence

	Efficacité		Efficience	Cohérence
	Plus de sécurité	Faciliter les		

		activités transfrontières		
Option 1	0	0	0	0
Option 2	++	+	++	++

4.11. Garantir le contrôle du respect des exigences en matière de gouvernance et de transparence

Pour la réalisation de cet objectif opérationnel, les options suivantes ont été examinées:

Option 1 – **Statu quo.**

Option 2 — **Conférer aux autorités de surveillance le pouvoir de contrôler le respect des exigences proposées en matière de gouvernance et de transparence;**
Pas d’harmonisation de l’information prudentielle.

Le tableau ci-après résume l’analyse des options. L’option 2 est l’option privilégiée car elle permettrait aux autorités de surveillance de surveiller efficacement les IRP, comme cela se fait pour les autres secteurs financiers dans l’UE.

Comparaison des options au regard des critères d'efficacité, d'efficience et de cohérence

	Efficacité		Efficience	Cohérence
	Plus de sécurité	Faciliter les activités transfrontières		
Option 1	0	0	0	0
Option 2	++	+	++	++

5. ANALYSE DES PRINCIPALES INCIDENCES DES OPTIONS PRIVILEGIEES

À court terme, l’action proposée implique des coûts d’ajustement, mais à moyen ou long terme, les avantages des options privilégiées dans leur ensemble devraient l’emporter sur les coûts.

5.1. Effets économiques positifs

Pour les travailleurs

La proposition devrait apporter des avantages économiques notables aux travailleurs. L’amélioration de la gouvernance devrait augmenter le rendement des investissements corrigé des risques et permettre ainsi d’obtenir de meilleurs résultats en termes de revenus de retraite ou de contributions. Une meilleure communication aidera les particuliers à prendre des décisions plus avisées au sujet du financement de leur retraite. Les IRP transfrontières sont susceptibles d’apporter des gains d’efficience supplémentaires et des effets d’échelle pour les petits effectifs; pour les travailleurs mobiles, un «guichet unique» pour leur retraite pourrait être créé.

Pour les employeurs

L’action proposée devrait apporter des avantages aux employeurs, qui pourraient être encore plus prononcés pour les PME et les multinationales:.

En effet, les entreprises opérant sur une petite échelle ou localement pourraient réduire leurs coûts en faisant appel à une IRP existante. Si les IRP sont mieux gouvernées et plus efficaces, la charge pour leurs sponsors devrait être moins lourde. De plus, les entreprises opérant sur petite échelle ou localement là où il n'existe pas de marché des IRP profond et efficace pourraient avoir avantage à rejoindre une IRP existante à l'étranger plutôt que d'en créer une localement. Les IRP établies dans des États membres ayant une expertise confirmée des pensions pourraient en effet étendre leurs services aux sponsors dans d'autres États membres. Les services de la Commission ont eu connaissance de cas récents dans lesquels des partenaires sociaux de PME opérant dans un État membre avaient eu l'intention de créer une IRP dans un autre État membre, en grande partie en raison de l'absence de produits sur le marché local.

De nombreuses multinationales fonctionnent avec une mosaïque internationale de fonds de pension locaux. Cela conduit à une complexité accrue, qui est source d'une transparence réduite, de risques cachés, d'incohérences et d'inefficience. Cela peut être évité si les entreprises regroupent les fonds de pension locaux au sein d'une unique IRP.

Pour les PME

Les IRP ne sont pas à proprement parler des PME, car les actifs qu'elles détiennent dépassent généralement le plafond prévu. Beaucoup d'entre elles sont néanmoins de petits établissements financiers. La simplification des définitions et des procédures transfrontières devrait profiter aux petites IRP plus encore qu'aux grandes, car leur capacité financière à absorber les coûts de transaction est moindre. Les sponsors qui sont des PME, y compris des groupes de PME, pourront plus facilement accéder aux IRP déjà établies sur des marchés à l'étranger, ce qui leur permettra d'éviter une grande partie du coût initial d'entrée sur le marché et de bénéficier de la loi des grands nombres.

Pour les autorités de surveillance

Le nouveau dispositif nécessitera sans doute de plus grandes ressources de surveillance. Toutefois, la variation de coûts que cela entraînera pour les autorités de surveillance dépendra dans une grande mesure des dispositifs nationaux préexistants, qui peuvent déjà prévoir des ressources destinées à la qualité de la surveillance des IRP.

Pour le budget des États membres

L'action proposée devrait avoir deux effets positifs sur le budget des États membres. Premièrement, des IRP bien gouvernées et un marché des IRP plus actif renforcent les régimes privés de retraite professionnelle, ce qui permet d'alléger la pression sur les régimes légaux de retraite. Les États membres qui sont le plus susceptibles d'en profiter sont ceux dont le marché des IRP est petit par rapport à la taille de leur économie. Deuxièmement, des citoyens bien informés prendront sans doute de meilleures décisions au sujet de leur épargne-retraite quand ils sont jeunes. À ce titre, cette proposition est susceptible de conduire à une situation dans laquelle des citoyens mieux informés exerceront une pression moindre sur les régimes légaux de retraite, ce qui est positif pour la viabilité des finances publiques.

5.2. Effets sociaux positifs

La proposition devrait avoir d'importants effets sociaux positifs. Premièrement, la demande d'un produit financier dépend largement de la confiance qu'il inspire et de sa performance. L'action proposée rendra les produits de retraite professionnelle plus efficaces et plus sûrs. Elle devrait donc permettre d'accroître le taux de couverture de l'épargne-retraite complémentaire privée, ce qui contribuera à renforcer la protection sociale et l'égalité des revenus face au rapide vieillissement de la société. Deuxièmement, communiquer les informations de façon plus efficace permettra une plus grande sécurité et une plus grande sensibilisation du public, qui sera mieux informé sur l'écart des pensions. Cela encouragera les particuliers à prendre des décisions avisées concernant l'effort d'épargne nécessaire pour une retraite adéquate et les placements à choisir pour une épargne efficace. Troisièmement, le format commun du relevé des droits à retraite devrait aider au fonctionnement du marché du travail pour les personnes qui travaillent dans différents États membres. Enfin, une transparence accrue aidera les partenaires sociaux à soumettre la gestion des IRP à une plus grande discipline et, partant, à améliorer éventuellement les rendements des investissements corrigés des risques.

5.3. Effets positifs pour l'environnement

L'action proposée ne devrait pas avoir d'effet direct significatif sur l'environnement.

5.4. Coûts

Le coût attendu de l'action proposée correspond à une augmentation de la charge administrative, principalement à court terme sous la forme d'un coût d'ajustement non récurrent, et à une légère hausse des coûts récurrents dans le nouveau dispositif. L'estimation de la charge administrative par le secteur des IRP a fait ressortir trois éléments susceptibles d'être les plus coûteux. L'action proposée évite les deux éléments les plus coûteux en prenant en compte le principe de proportionnalité, les IRP n'étant pas tenues de communiquer des éléments quantitatifs communs sur le provisionnement dans le relevé des droits à retraite et pouvant limiter à deux le nombre de fonctions de gouvernance. La désignation d'un dépositaire devrait entraîner un coût supplémentaire pour les régimes à cotisations définies dans certains États membres.

5.5. Effets macro-économiques

L'action proposée ne devrait pas avoir d'effet macroéconomique direct significatif, mais trois avantages indirects peuvent être escomptés. Premièrement, la bonne gouvernance des IRP et leur bonne gestion des risques, en évitant une concentration excessive sur les profils risque/rendement à court terme, devraient conforter le rôle d'investisseurs à long terme que jouent les IRP dans l'économie européenne. Deuxièmement, des produits de retraite plus performants et plus sûrs devraient également augmenter la motivation des travailleurs et influencer de manière positive sur la productivité du travail. Troisièmement, des retraites professionnelles plus efficaces, c'est-à-dire atteignant un niveau plus élevé de rendement des actifs corrigé du risque, contribueront à soutenir le pouvoir d'achat de la population retraitée.

5.6. Effet sur les pays tiers

L'action proposée ne concerne pas un domaine dans lequel existent des approches réglementaires internationales. Aucun effet direct significatif sur les pays tiers n'est escompté.

5.7. Aperçu des avantages et des coûts

Les avantages des options privilégiées dans leur ensemble sont essentiellement économiques, mais également sociaux, compte tenu de l'importance que revêt l'existence d'un système de retraite adéquat et viable dans une économie vieillissante.

L'action proposée implique, à court terme, des coûts d'ajustement, mais les avantages des options privilégiées dans leur ensemble l'emportent sur les coûts. Les gains financiers pour les travailleurs devraient être importants. Les employeurs peuvent s'attendre à réaliser de nouvelles économies d'échelle et peuvent répercuter au moins une partie de la charge administrative supplémentaire sur les affiliés et les bénéficiaires. Globalement, l'action proposée est susceptible d'être créatrice de valeur dans une économie vieillissante. Elle peut permettre des effets sociaux positifs sans compromettre la croissance économique.

6. SUIVI ET EVALUATION

Les services de la Commission élaboreront un programme de mise en œuvre dans lequel les actions suivantes seront envisagées: réunions avec les États membres, échange de bonnes pratiques entre tous les États membres, programmes de formation destinés aux autorités nationales. Un examen préliminaire par l'AEAPP suivi d'un rapport d'évaluation par la Commission serait également envisagé et prévu.

Les effets des options privilégiées seront évalués pour déterminer dans quelle mesure les incidences prévues se concrétisent. En conséquence, il convient de procéder à une évaluation ex post de l'application de la directive révisée cinq ans après l'adoption de cette dernière. Elle prendra la forme d'un rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen. Elle pourra être accompagnée, le cas échéant et selon les évolutions, de recommandations ou de propositions de modification de cette directive. L'AEAPP recueillera les données qualitatives et quantitatives. Le groupe des parties concernées du secteur des pensions professionnelles de l'AEAPP sera également consulté et le groupe des utilisateurs de services financiers de la Commission pourrait également être impliqué. Une enquête Eurobaromètre et une enquête informelle auprès d'IRP, d'employeurs, d'affiliés et de bénéficiaires seront également envisagées. Les employeurs pourraient être interrogés sur des questions relatives aux éventuelles difficultés à mettre en place des régimes de retraite à l'étranger. Une meilleure communication de la part des IRP, en termes de quantité (c'est-à-dire augmentation du nombre de relevés ou de rapports) et de qualité des informations communiquées, serait un signe de plus grande transparence. Concernant la gouvernance, l'augmentation des exigences spécifiques applicables aux fonctions serait évaluée. Pour le provisionnement transfrontière, le nombre d'IRP transfrontières serait pris en compte.