Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2025/2384

27.11.2025

RECOMMANDATION (UE) 2025/2384 DE LA COMMISSION

du 20 novembre 2025

sur les systèmes de suivi des retraites, les tableaux de bord des retraites et l'affiliation automatique

[notifiée sous le numéro C(2025) 9300]

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

(1) Le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen du 10 septembre 2025 sur la facilitation du financement des investissements et des réformes pour stimuler la compétitivité européenne et créer une union des marchés des capitaux (rapport Draghi) [2024/2116(INI)] souligne que les retraites contribuent à protéger les retraités, à créer des marchés des capitaux et à mobiliser des investissements, et demande en particulier instamment à la Commission de veiller à ce que tous les États membres mettent en place des systèmes de suivi des retraites simples et transparents.

(2) En mars 2024, l'Eurogroupe en configuration ouverte a invité i) les États membres à évaluer la disponibilité de produits pour leurs citoyens sur le marché des retraites professionnelles et à partager les bonnes pratiques, notamment sur la manière d'améliorer l'affiliation des citoyens à des régimes de retraite professionnelle; ii) la Commission européenne à guider les efforts des États membres en recensant et en proposant des bonnes pratiques; iii) les États membres à mettre au point des systèmes de suivi des retraites afin de fournir à leurs citoyens une vue d'ensemble de leurs futurs revenus de retraite; et iv) la Commission européenne à élaborer un tableau de bord des retraites en collaboration avec l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles et les États membres.

(3) La déclaration du sommet de la zone euro d'avril 2024 a appelé l'ensemble des États membres et des institutions de l'Union européenne à assurer la mise en œuvre rapide de toutes les mesures énoncées dans la déclaration de l'Eurogroupe en configuration ouverte susmentionnée.

(4) La communication de la Commission européenne du 19 mars 2025 intitulée «Union de l'épargne et des investissements: Une stratégie destinée à favoriser la richesse des citoyens et la compétitivité économique dans l'UE» expose l'engagement de la Commission à promouvoir le recours aux systèmes de suivi des retraites, aux tableaux de bord des retraites et à l'affiliation automatique, et les bonnes pratiques en la matière, afin de permettre aux citoyens de prendre davantage conscience des revenus qu'ils peuvent s'attendre à toucher une fois retraités et ainsi de mieux préparer leur retraite. Ces outils contribueraient à donner davantage d'ampleur et de profondeur aux marchés des retraites professionnelles, ce qui profiterait non seulement aux citoyens, mais aussi à l'économie de l'Union dans son ensemble.

(5) Le rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur les retraites complémentaires de mai 2025 recommande à la Commission d'accroître la transparence des données sur les déficits de financement des retraites, tant pour les individus qu'au niveau national, en poursuivant son action politique concernant les systèmes de suivi et les tableaux de bord des retraites.

(6) Le rapport du groupe d'experts de haut niveau sur les retraites de décembre 2019 a conseillé aux États membres d'adopter une approche globale et à long terme de l'élaboration de systèmes de retraite à plusieurs piliers, et a formulé des recommandations à l'intention des institutions de l'Union, des États membres, des prestataires de retraite et des partenaires sociaux sur la manière d'y parvenir.

(7) Le rapport du forum de haut niveau sur l'union des marchés des capitaux de juin 2020 avertit que les risques d'inadéquation des retraites posent des défis politiques et budgétaires aux États membres et recommande à la Commission i) d'élaborer un tableau de bord pour mesurer les progrès accomplis par les États membres en matière d'adéquation et de viabilité des retraites; ii) d'encourager le développement de systèmes de suivi des retraites pour les individus; et iii) de soutenir l'introduction de systèmes d'affiliation automatique afin de garantir une couverture adéquate des retraites dans tous les États membres.

(8) L'étude de 2021 sur les bonnes pratiques en matière d'affiliation automatique réalisée pour le compte de la Commission européenne et l'avis technique de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles sur les bonnes pratiques en matière de systèmes de suivi des retraites et de tableaux de bord des retraites, ainsi que sa contribution technique supplémentaire de septembre 2025 aux examens menés dans le cadre de l'union de l'épargne et des investissements, ont fourni des informations supplémentaires dans ces domaines.

(9) Le rapport 2024 sur l'adéquation des retraites, élaboré conjointement par la Commission européenne et le comité de la protection sociale, et le rapport 2024 sur le vieillissement, qui prévoit des dépenses publiques liées au vieillissement au cours des prochaines décennies, élaboré conjointement par la Commission européenne et le comité de politique économique, fournissent à la Commission des informations sur l'adéquation des retraites actuelles et futures et les principaux défis dans l'ensemble de l'Union, ainsi que sur la viabilité des finances publiques, respectivement.

(10) Le principe 15 du socle européen des droits sociaux dispose que les travailleurs salariés et non salariés ont droit à une pension proportionnelle à leurs cotisations et leur assurant un revenu adéquat, et que les femmes et les hommes doivent avoir les mêmes chances d'acquérir des droits à pension.

(11) La recommandation du Conseil du 8 novembre 2019 ([1]) relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale contient une recommandation invitant les États membres à veiller à ce que les conditions et les règles de tous les régimes de protection sociale soient transparentes et à ce que les individus aient accès sans frais à des informations mises à jour, complètes, accessibles, conviviales et aisément compréhensibles sur leurs droits et obligations individuels. Il est également recommandé aux États membres de simplifier, s'il y a lieu, les exigences administratives à respecter par les travailleurs salariés, les travailleurs non salariés et les employeurs pour avoir accès à la protection sociale et en bénéficier.

(12) Le faible niveau de culture financière et les biais cognitifs et comportementaux étant susceptibles d'entraver la planification de la retraite, des mesures visant à promouvoir l'éducation financière et la transparence des retraites sont nécessaires. L'Eurobaromètre de juillet 2023 a révélé l'existence de tels biais dans une part importante de la population. Dans ses conclusions du 14 mai 2024, le Conseil a invité les États membres et la Commission à prendre des mesures de grande envergure pour améliorer la culture financière dans l'Union, notamment pour permettre aux citoyens de se préparer et d'investir pour l'avenir. En réponse à cet appel, la Commission a publié, le 30 septembre 2025, une stratégie sur la culture financière qui présente des initiatives visant à donner aux citoyens les moyens de prendre des décisions plus éclairées en ce qui concerne la planification à long terme, y compris la planification de la retraite.

(13) Parallèlement aux mesures d'éducation financière, des outils d'information efficaces devront être mis à la disposition des citoyens pour leur permettre de se lancer dans la planification financière de leur retraite. De nombreux européens manquent de données et d'outils leur permettant d'avoir une vue d'ensemble de leurs droits à pension, lesquels proviennent de plus en plus souvent de différents régimes et de différents pays, ce qui leur complique la tâche pour prendre des décisions éclairées concernant leur carrière, leur retraite et leurs besoins d'épargne. La sensibilisation à l'incidence des choix de carrière, tels que les interruptions de carrière et l'emploi à temps partiel, sur l'âge de la retraite et l'épargne permettrait aux bénéficiaires, en particulier aux femmes, de prendre des décisions en connaissance de cause. Un système national de suivi des retraites, un outil numérique fournissant une vue d'ensemble consolidée des droits accumulés et, idéalement, des prestations de retraite prévues de toutes provenances, peut favoriser la transparence et l'information et renforcer la confiance dans les systèmes de retraite, permettant ainsi aux individus de mieux évaluer l'adéquation future de leurs revenus de retraite et de prendre des décisions en connaissance de cause. Si la plupart des États membres disposent de plateformes d'information en ligne dédiées aux droits à pension, celles-ci se limitent souvent aux retraites publiques et ne couvrent pas complètement les retraites complémentaires. Seuls quelques États membres disposent actuellement d'un système de suivi des retraites contenant des informations complètes sur tous les piliers et prestataires.

(14) Les États membres devraient mettre un système de suivi des retraites complet à la disposition de leur population. Il s'agit de combler le manque d'informations sur les retraites et de donner aux individus les moyens d'évaluer et, si nécessaire, d'améliorer l'adéquation actuelle et future de leurs revenus de retraite. L'avis technique de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) comprend des bonnes pratiques pour la conception, la gouvernance et la mise en œuvre de systèmes nationaux de suivi des retraites. Pour être efficace, un système de suivi des retraites doit être centré sur l'utilisateur et conçu de manière à tenir compte des besoins et des biais cognitifs de l'individu moyen. Il s'agit de présenter les informations de manière simple et compréhensible, en utilisant des termes simples et en adoptant une approche à plusieurs niveaux dans le cadre de laquelle les informations essentielles bénéficient d'un degré de priorité élevé sur une page d'accueil. Des informations détaillées sur les prestations futures devraient également être fournies aux utilisateurs qui souhaitent approfondir la question. Les États membres devraient également veiller à ce que leur système de suivi des retraites soit conforme aux exigences de l'acte législatif européen sur l'accessibilité [directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil ([2])] et de la directive relative à l'accessibilité des sites internet [directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil ([3])].

([1]) Recommandation du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale (JO C 387 du 15.11.2019, p. 1).

([2]) Directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (JO L 151 du 7.6.2019, p. 70, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj).

([3]) Directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public (JO L 327 du 2.12.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj).

(15) La Commission européenne soutient le développement du service européen de suivi des retraites, une plateforme paneuropéenne destinée à servir de plateforme centrale reliant les différents systèmes nationaux de suivi des retraites dans l'ensemble de l'Union. Le service européen de suivi des retraites devrait permettre aux travailleurs mobiles d'obtenir une vue d'ensemble de leurs droits à pension, quel que soit l'État membre dans lequel ces derniers ont été acquis. Une condition préalable à un suivi transfrontière efficace des retraites est que les systèmes nationaux de suivi des retraites soient mis en place et conçus, ou adaptés, pour être techniquement interopérables et autorisés à partager des données avec le service européen de suivi des retraites.

(16) Les tendances démographiques, l'incidence des évolutions technologiques sur l'emploi et les nouvelles formes de travail posent des défis croissants pour l'adéquation et la viabilité des systèmes de retraite dans l'ensemble de l'Union. Les pensions publiques moyennes dans l'Union exprimées en pourcentage du salaire brut moyen devraient diminuer au cours des prochaines décennies. Toutefois, il existe des différences notables au sein de l'Union, en ce qui concerne la structure des systèmes de retraite et les droits à pension, entre les différents groupes d'âge, sexes, secteurs, niveaux de revenus, durées de carrière et parcours professionnels. On constate donc des inégalités en termes d'adéquation des retraites au sein de la population.

(17) Face à la pression démographique, la plupart des États membres ont réformé leurs systèmes de retraite, ce qui, dans de nombreux cas, peut entraîner une diminution du taux de remplacement garanti pour les retraites publiques. Malgré plusieurs réformes visant à renforcer la viabilité, les régimes de retraite publics restent sous pression dans de nombreux États membres. Dans l'intervalle, les régimes de retraite professionnelle et individuelle jouent un rôle de plus en plus important pour compléter les régimes publics afin de garantir aux retraités un revenu de retraite adéquat, tout en maintenant la viabilité du système. Toutefois, les systèmes de retraite complémentaire restent peu développés dans la plupart des États membres et leur couverture varie au sein de la population en raison d'une combinaison de facteurs tels que des différences de capacité d'épargne, une culture et une transparence financières insuffisantes et un manque de confiance dans la capacité du secteur des retraites complémentaires à générer une croissance nette réelle de l'épargne. L'accès aux retraites professionnelles dépend du type de contrat de travail, du secteur d'emploi, de la taille de l'employeur, ainsi que de la force des systèmes de négociation collective et du dialogue social à cet égard. Il convient de s'efforcer de faciliter l'accès aux retraites complémentaires au moyen d'une approche globale qui tienne compte des différents groupes de population.

(18) La responsabilité de l'organisation des systèmes de retraite incombant aux États membres, la présente recommandation vise à fournir des orientations sur l'introduction et, lorsque cela est pertinent et nécessaire, la révision des systèmes de suivi des retraites, des tableaux de bord des retraites et des cadres d'affiliation automatique. L'objectif est d'inciter les individus à prendre davantage conscience des revenus globaux provenant de l'ensemble des piliers de la retraite qu'ils peuvent s'attendre à toucher une fois retraités et de les aider à mieux se préparer à la retraite et d'améliorer la capacité des États membres à évaluer et à réexaminer la viabilité et l'adéquation de leurs systèmes de retraite, y compris au sein de différents groupes démographiques. La recommandation tient compte des points de vue et des conseils des parties prenantes recueillis dans le cadre de consultations, ainsi que des données probantes sur les incidences socio-économiques des systèmes de suivi des retraites, des tableaux de bord des retraites et de l'affiliation automatique.

(19) Dans plusieurs États membres, les partenaires sociaux jouent un rôle fondamental dans la gouvernance et la conception des institutions de retraite professionnelle et dans l'exercice de leur autonomie et de leurs prérogatives en matière de négociation collective. Ce modèle de responsabilité partagée, fondé sur le dialogue social, s'est révélé très efficace pour garantir le versement de prestations de retraite professionnelle importantes. Il a été démontré qu'il favorisait l'appropriation par les salariés et les employeurs et qu'il renforçait la viabilité, l'adéquation, l'efficacité et la transparence à long terme des institutions de retraite professionnelle, ainsi que leur alignement sur les intérêts économiques et sociaux tant des salariés que des employeurs. Dans certains États membres où les régimes de retraite professionnelle sont moins développés, les employeurs font correspondre les cotisations de leurs salariés à leur épargne-retraite individuelle. Cette contribution se reflète dans la rémunération globale des salariés et sert à améliorer les revenus de retraite.

(20) La communication au public sur les besoins de réforme des retraites et les conséquences d'une telle réforme ne peut être crédible que si elle est objective et fondée sur des données fiables. Lors de la conception de réformes des retraites à long terme, il est essentiel que les États membres soient en mesure de fonder leurs décisions stratégiques sur des informations complètes et suffisamment prospectives sur les régimes publics et complémentaires de retraite. Toutefois, si la plupart des États membres collectent des statistiques sur les fonds de retraite complémentaire et leurs affiliés, en plus de données détaillées sur les retraites publiques, seuls quelques-uns disposent de données et d'outils permettant de contrôler systématiquement l'adéquation et la viabilité globales de leurs systèmes de retraite à plusieurs piliers.

(21) L'objectif des tableaux de bord des retraites est d'aider les États membres à suivre l'évolution de la couverture, de l'adéquation et de la viabilité des retraites dans l'ensemble de leurs systèmes à plusieurs piliers et de leur permettre de soutenir leurs réformes des retraites au moyen de données précises et fiables. Cet aperçu complet permettrait aux États membres de concevoir des réformes globales en matière sociale et de retraite tout en garantissant la viabilité et l'adéquation des finances publiques et faciliterait un débat public objectif sur les besoins de réforme et l'impact de cette dernière.

(22) En ce qui concerne l'élaboration de ces tableaux de bord, l'AEAPP suggère d'utiliser les mêmes indicateurs que dans les rapports triennaux sur, respectivement, le vieillissement et l'adéquation des retraites et dans le rapport annuel de suivi de la soutenabilité de la dette de la Commission européenne. Ces indicateurs devraient être complétés par des informations clés sur la contribution des pensions professionnelles et individuelles à l'adéquation et à la viabilité des retraites. La couverture et l'exactitude des données sur les retraites pourraient être améliorées au fil du temps si les différentes autorités nationales participant à la surveillance des prestataires de retraite collectent des données pertinentes et veillent à ce qu'elles alimentent une plateforme de données centrale. Les données pertinentes se rapporteraient à des informations ventilées sur les cotisations et les droits acquis tant des futurs retraités que des retraités actuels. Les États membres pourraient également tirer profit de l'échange de bonnes pratiques en matière de hiérarchisation et de collecte de données.

(23) Des informations sur des facteurs tels que les actifs, les passifs, les cotisations, les rendements et les frais, ainsi que sur le sexe et la structure par âge des bénéficiaires de retraites complémentaires, amélioreraient la précision des projections. Les États membres sont encouragés à améliorer leurs données sur les retraites complémentaires et leur suivi, et à collaborer avec la Commission et les autres États membres pour créer un outil qui donne une vue d'ensemble complète de l'adéquation et de la viabilité actuelles et futures des systèmes de retraite. L'utilisation des mêmes définitions et classifications que dans le rapport sur le vieillissement et le rapport sur l'adéquation des retraites permettrait de comparer les données mises à disposition dans les tableaux de bord des retraites des États membres. Les groupes de travail chargés de rédiger ces rapports pourraient élaborer d'autres définitions, hypothèses, méthodologies, orientations et taxinomies si nécessaire, en veillant à ce que la charge déclarative soit minimale. Conformément à la mission confiée à la Commission européenne et aux États membres par l'Eurogroupe en configuration ouverte, la compilation d'indicateurs nationaux sur les retraites dans un tableau de bord des retraites de l'Union permettrait aux États membres de comparer leurs performances nationales en matière de retraites avec celles d'autres États membres et de s'inspirer des bonnes pratiques permettant d'atteindre un niveau élevé d'adéquation des retraites et de viabilité budgétaire.

(24) Malgré la baisse prévue de l'adéquation des retraites à politique inchangée, la faible participation aux régimes de retraite complémentaire volontaire et le montant relativement modeste épargné par les ménages dans les produits d'épargne et d'investissement à long terme — en comparaison avec leur patrimoine financier épargné sous forme de dépôts bancaires — montrent que les incitations existantes ne sont pas suffisamment convaincantes pour inciter de nombreuses personnes à agir. Les systèmes d'affiliation automatique peuvent être utiles à cet égard.

(25) L'affiliation automatique signifie que les personnes sont automatiquement affiliées à un régime de retraite complémentaire et que la possibilité leur est donnée de résilier leur affiliation. Ce système diffère de l'approche de participation volontaire, qui requiert une décision active de participation. L'affiliation automatique s'est révélée efficace pour accroître la participation à l'épargne-retraite dans les pays où elle a été mise en œuvre. Elle est généralement utilisée pour les retraites professionnelles, mais elle peut également être envisagée dans d'autres situations, par exemple pour les travailleurs non salariés.

(26) Les États membres devraient mettre en place le cadre juridique nécessaire pour permettre l'affiliation automatique. Pour créer un environnement favorable, ils devraient au minimum: i) déterminer la population éligible à l'affiliation automatique; ii) décider des fenêtres de désaffiliation et de réaffiliation; iii) déterminer les régimes de retraite éligibles; et iv) concevoir un plan de retraite par défaut. Les États membres devraient également veiller à ce que les autorités nationales compétentes aient la capacité de contrôler la manière dont l'épargne générée par l'affiliation automatique est investie et gérée, et de veiller à ce que les coûts restent proportionnés au rendement offert.

(27) Les mécanismes d'affiliation automatique devraient être mis en place de manière à préserver l'intégrité de régimes nationaux de retraite publics ou complémentaires efficaces. Ils ne devraient pas désavantager les participants aux régimes de retraite professionnelle existants, affaiblir la participation obligatoire des travailleurs aux régimes professionnels lorsqu'une telle participation obligatoire existe, ni saper les mécanismes de solidarité nationale. Les expériences de différents pays ont révélé des caractéristiques de conception qui influencent l'efficacité de l'affiliation automatique. Afin de favoriser l'adoption de l'affiliation automatique et d'en assurer le succès, les États membres sont encouragés à tirer des enseignements de ces bonnes pratiques et à les adapter, le cas échéant, à leur propre situation.

(28) Afin d'améliorer l'adéquation des retraites et de combler les écarts de retraite entre les différents groupes de population, secteurs d'emploi et types de contrats de travail, la part de la population éligible à l'affiliation automatique devrait être aussi importante que possible.

(29) L'expérience a montré que l'affiliation automatique est plus efficace pour accroître l'adhésion à des régimes de retraite complémentaire si sa mise en œuvre laisse suffisamment de temps pour la diffusion des informations, pour une vaste consultation des partenaires sociaux et des parties prenantes telles que les intermédiaires financiers, ainsi que pour la conception de campagnes de communication efficaces visant à informer le public. Les synergies avec les systèmes de suivi des retraites et les programmes d'éducation et de sensibilisation financières permettraient d'améliorer les connaissances des affiliés potentiels. Afin de garantir des expériences d'apprentissage et de réduire la charge d'ajustement, les États membres pourraient envisager d'introduire l'affiliation automatique par étapes, par exemple en ciblant progressivement certains types d'employeurs et de personnes éligibles, ou en autorisant une augmentation des taux de cotisation au fil du temps. Le fait de partir d'un taux de cotisation relativement faible, porté progressivement, avec le temps, au niveau nécessaire pour atteindre l'objectif d'adéquation des retraites, permettrait également de susciter l'adhésion et de limiter le nombre de désaffiliations, en particulier au cours des premières étapes de sa mise en œuvre.

(30) Les employeurs qui souhaitent introduire l'affiliation automatique, ou qui y sont tenus, en particulier ceux de taille plus réduite, peuvent rencontrer des difficultés administratives et opérationnelles pour affilier leurs salariés à des régimes de retraite complémentaire existants ou pour mettre en place leurs propres régimes de retraite professionnelle. Les États membres devraient donc envisager de fournir aux employeurs un soutien administratif, le cas échéant en coopération avec les partenaires sociaux.

(31) Pour les travailleurs salariés, l'adhésion à des régimes de retraite complémentaire peut entraîner une réduction de leur revenu disponible actuel, en échange d'un revenu plus élevé au moment de la retraite. Cela peut être lourd, en particulier pour les bas salaires et les jeunes travailleurs, ce qui pourrait entraîner une hausse des désaffiliations et une baisse des taux de participation parmi ces groupes. Les États membres devraient envisager des incitations fiscales ciblées, ou des subventions, qui permettent à ces groupes de participer à des programmes d'affiliation automatique, et de s'y maintenir, à des conditions abordables. Pour que ces incitations soient efficaces, elles doivent s'appuyer sur une communication transparente et des procédures claires et simples. Les États membres pourraient également envisager, de manière plus générale, d'introduire des incitations fiscales pour encourager un large recours à des retraites complémentaires, en particulier pour les groupes susmentionnés. Ils sont également vivement encouragés à concevoir toute incitation fiscale de manière judicieuse et rentable, en tenant compte de ses conséquences budgétaires et de son incidence sur d'autres outils tels que les comptes d'épargne et d'investissement. Lorsque les États membres décident d'offrir des avantages fiscaux et autres pour encourager l'adoption de produits de retraite complémentaire, ils publient des informations détaillées sur l'incidence des dépenses fiscales sur les recettes, conformément aux obligations d'information qui leur incombent en vertu de l'article 14 de la directive 2011/85/UE du Conseil ([4]), telle que modifiée par la directive (UE) 2024/1265 du Conseil ([5]).

(32) La structure du marché du travail varie considérablement tant au sein des États membres qu'entre eux. Les contrats à durée indéterminée à temps plein coexistent avec les contrats atypiques et le travail indépendant. Les revenus des personnes de ces deux dernières catégories d'emploi peuvent varier au fil du temps et être soumis à des interruptions fréquentes, ce qui signifie qu'ils peuvent ne pas être suffisamment adaptés pour permettre de cotiser régulièrement à un régime de retraite. Pour que tous aient la possibilité de compléter leur retraite légale et puissent bénéficier de mécanismes d'affiliation automatique, les États membres devraient envisager d'accorder à ces deux catégories un traitement spécial ou des dispositions adaptées, par exemple une plus grande flexibilité en ce qui concerne la fréquence et le montant de leurs cotisations aux régimes de retraite complémentaire.

(33) Certains groupes de population pouvant estimer qu'il n'est pas aisé ou à la portée de tous de s'engager à cotiser à un régime de retraite complémentaire, ils pourraient bénéficier de fenêtres de désaffiliation et de réaffiliation. Cela leur donnerait la possibilité de se retirer de programmes d'affiliation automatique et de les réintégrer à un stade ultérieur. Le fait de disposer de cette option renforcerait l'adhésion au système et la confiance dans ce dernier. Les États membres pourraient décider de la fréquence de ces fenêtres en vue de trouver un équilibre entre l'objectif consistant à maximiser la participation et la stabilité du système et celui consistant à offrir des choix aux personnes concernées. Il est recommandé aux États membres d'établir des critères d'éligibilité clairs et d'offrir des possibilités bien conçues de désaffiliation et de réaffiliation.

([4]) Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L 306 du 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([5]) Directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

(34) Certaines personnes peuvent ne pas disposer des informations et des compétences financières nécessaires pour prendre des décisions en matière d'investissement à long terme. Elles peuvent également éprouver des difficultés à choisir entre différentes options de profil d'investissement, qui proposent chacune une combinaison différente de rendement attendu et de risque. Afin d'éviter que les personnes n'aient à prendre des décisions trop nombreuses et trop complexes dans le cadre du processus d'affiliation automatique, les États membres devraient proposer des solutions par défaut assorties d'un nombre limité d'options pour des éléments tels que les taux de cotisation, les plans ou produits d'investissement éligibles, les stratégies d'investissement et les modalités de versement, tout en garantissant la réalisation des objectifs en matière de revenus de retraite appropriés et d'adéquation des retraites, l'expérience montrant que la plupart des salariés qui sont affiliés automatiquement ont tendance à accepter des offres par défaut et à s'y tenir.

(35) En particulier, lorsqu'il s'agit de choisir entre différents profils d'investissement, compte tenu de l'importance du revenu de retraite pour la protection sociale, de nombreuses personnes auraient tendance à opter pour des profils d'investissement prudents, souvent assortis d'une certaine forme de protection du capital. Toutefois, en fonction de la manière dont elle est conçue, cette protection du capital peut être coûteuse et limiter la hausse potentielle de la valeur de l'épargne-retraite sur de longues périodes d'investissement. Les stratégies d'investissement fondées sur le cycle de vie, qui orientent l'allocation d'actifs d'investissements plus risqués vers des investissements plus prudents à mesure que les participants approchent de la retraite, offrent un potentiel à la hausse tout en se caractérisant par une atténuation intégrée des risques et peuvent répondre à la plupart des besoins des participants. Il est recommandé aux États membres de considérer ces stratégies d'investissement comme le choix de plan par défaut. Toutefois, les participants devraient également avoir la possibilité de choisir d'autres options ou de passer à des stratégies d'investissement différentes tout au long de leur carrière.

(36) Afin d'améliorer l'adéquation des retraites et compte tenu des différents moments de la carrière ou de la vie où elles peuvent être affiliées à des régimes de retraite complémentaire ou y avoir réadhéré, les personnes concernées devraient avoir la possibilité de compléter les cotisations minimales par des versements volontaires.

(37) Le paysage des produits de retraite complémentaire et autres formes d'épargne-retraite varie considérablement d'un État membre à l'autre et s'étend au-delà des régimes de retraite professionnelle gérés par les institutions de retraite professionnelle (IRP) qui sont réglementés au niveau de l'Union. Dans plusieurs États membres, les régimes de retraite professionnelle prennent également la forme de produits d'assurance et de produits d'épargne-retraite individuelle, et dans quelques États membres, le produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP) a été utilisé par certaines entreprises transfrontières pour fournir un plan de retraite à leurs salariés. Tous ces régimes impliquent des cotisations partagées des employeurs et des salariés. Les États membres devraient veiller à ce que toute solution retenue comme éligible à l'affiliation automatique puisse générer des revenus pour les épargnants à long terme. À cette fin, il est souhaitable que les États membres sélectionnent des produits de retraite éligibles pour l'affiliation automatique en fonction de leur capacité à atteindre les objectifs stratégiques souhaités, en concertation avec les partenaires sociaux et les prestataires intéressés, le cas échéant. En outre, lorsqu'ils octroient des incitations fiscales et/ou des subventions aux employeurs et aux salariés, les États membres devraient accorder les mêmes incitations fiscales et subventions pour tout produit comparable. Les États membres devraient supprimer les obstacles fiscaux et autres obstacles nationaux pour faciliter l'investissement et le fonctionnement transfrontières des fonds de pension, favorisant ainsi une plus grande intégration du marché des retraites de l'Union, afin de mieux refléter la dimension de marché unique.

(38) Afin de maximiser la couverture, les plans par défaut devraient être ouverts à tous les travailleurs salariés et non salariés, y compris ceux qui travaillent dans des secteurs ou catégories économiques qui ne sont pas couverts par des régimes de retraite professionnelle établis en vertu d'accords entre partenaires sociaux. Les travailleurs salariés peuvent changer d'emploi tout au long de leur carrière, passer d'un secteur économique à un autre ou d'un pays à un autre, ou travailler dans le cadre de différents types de contrats qui peuvent ne pas être couverts par un régime de retraite complémentaire. Les États membres devraient examiner si ces personnes doivent continuer à cotiser au régime de retraite auquel elles étaient précédemment affiliées, ou si elles doivent s'affilier à un régime de retraite par défaut ou opter pour tout autre produit de retraite éligible de leur choix. Dans ce dernier cas, les États membres devraient examiner si les salariés doivent avoir le droit de transférer leurs droits à pension vers le nouveau régime et, dans l'affirmative, à quelles conditions.

(39) Les États membres devraient évaluer périodiquement le bon fonctionnement du cadre d'affiliation automatique et mettre en place un mécanisme de contrôle adéquat pour les produits ou véhicules éligibles et leurs fournisseurs. Les autorités de contrôle devraient avoir la capacité de contrôler les performances des véhicules d'épargne-retraite concernés, ainsi que le pouvoir d'intervenir si nécessaire et à un stade précoce afin de veiller à ce que les régimes de retraite complémentaire améliorent efficacement les revenus de retraite et à ce que les droits des participants soient préservés dans le temps. Un contrôle efficace peut renforcer la confiance dans le système et réduire les désaffiliations.

(40) Dans certains pays, l'obligation a été imposée aux employeurs d'affilier automatiquement leurs salariés. Certains pays qui ont introduit cette mesure ont mis en place un organisme public chargé de gérer l'épargne-retraite et qui joue un rôle dans l'investissement de cette dernière. Ces mesures sont susceptibles de stimuler considérablement l'adhésion aux régimes de retraite. Les États membres devraient évaluer s'ils remplissent les conditions nécessaires à la mise en œuvre effective de ces mesures.

(41) La présente recommandation ne porte pas atteinte aux compétences des États membres en matière d'organisation et de conception de leurs régimes de retraite nationaux. La présente recommandation ne limite pas l'autonomie des partenaires sociaux lorsqu'ils sont responsables de la mise en place et de la gestion de régimes de retraite. Par conséquent, la présente recommandation ne devrait pas avoir d'incidence sur le droit social et le droit du travail nationaux en ce qui concerne l'organisation des systèmes de retraite et des systèmes de négociation collective,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

Article premier

Objet

1. La présente recommandation concerne l'amélioration des systèmes de retraite par la mise en place de systèmes de suivi des retraites pour les particuliers, de tableaux de bord des retraites, et la mise en œuvre de l'affiliation automatique aux régimes de retraite complémentaire. Elle comprend des mesures visant à aider les particuliers à prendre des décisions éclairées lorsqu'ils planifient leur épargne pour la retraite, et à aider les États membres à prendre des décisions éclairées concernant l'adéquation et la viabilité des retraites. Elle définit également des mesures visant à améliorer l'adéquation et la viabilité des retraites grâce à une participation accrue aux régimes de retraite complémentaire.

2. La présente recommandation ne porte pas atteinte au droit des États membres de définir les principes fondamentaux de leur système de protection sociale, y compris les régimes de retraite, et les diverses formes de pratiques nationales dans le domaine des relations du travail et du dialogue social.

Article 2

Définitions

Aux fins de la présente recommandation, les définitions ci-après s'appliquent:

1) les régimes de retraite légaux sont des régimes de retraite fondés sur la législation, administrés par les administrations publiques;

2) par «régimes de retraite complémentaire», on entend les régimes de retraite professionnelle ou individuelle, qui fournissent généralement des revenus de retraite s'ajoutant à ceux des régimes de retraite légaux;

3) les régimes de retraite professionnelle sont des régimes de retraite collectifs liés à une relation d'emploi, généralement fondés sur des accords contractuels entre employeurs et salariés, ou liés à une activité professionnelle;

4) les plans de retraite individuelle sont des instruments d'épargne-retraite généralement fondés sur un contrat conclu entre un épargnant individuel et un prestataire de services financiers dans le but explicite de fournir un revenu pendant la retraite;

5) un système de suivi des retraites est un outil numérique, généralement un portail web sécurisé ou une application mobile sécurisée, qui fournit aux particuliers une vue d'ensemble des droits individuels à la retraite qu'ils ont acquis, ainsi que des projections des prestations futures qu'ils toucheront, pour l'ensemble des régimes de retraite auxquels ils sont affiliés ou dont ils sont bénéficiaires;

6) un tableau de bord des retraites fournit à un État membre une vue d'ensemble complète de son système de retraite, comprenant des indicateurs relatifs aux droits à la retraite actuels et futurs agrégés au niveau global de l'État membre et pour toutes les sources de revenus de retraite, à savoir les régimes de retraite légaux, les régimes de retraite professionnelle et les régimes de retraite individuelle, dans le but de lui permettre d'identifier les problèmes en matière d'adéquation et de viabilité des retraites;

7) l'affiliation automatique signifie que les personnes sont automatiquement inscrites aux régimes de retraite complémentaire, avec la possibilité de résilier leur affiliation dans un délai déterminé;

8) l'adéquation des retraites fait référence à l'objectif de disposer d'un système de retraite qui i) protège les personnes âgées contre la pauvreté; ii) maintienne les niveaux de revenus lors de la retraite, iii) permette aux personnes de passer une part raisonnable de leur vie à la retraite. Les régimes de retraite complémentaire contribuent principalement au deuxième objectif, à savoir le maintien des revenus.

Article 3

Adaptation aux conditions nationales

Sans porter atteinte aux pratiques existantes en matière de relations du travail et de dialogue social ni à la compétence des États membres en ce qui concerne l'organisation et la conception de leur système national de retraite, il est recommandé aux États membres, lors de la mise en œuvre des actions décrites dans la présente recommandation, d'associer et de consulter, en tant que de besoin, les partenaires sociaux et les parties prenantes, telles que les prestataires de retraite et les organisations représentant les bénéficiaires, conformément à la pratique nationale établie et à la structure du système national de retraite. Les États membres sont également encouragés à tirer des enseignements des bonnes pratiques appliquées dans d'autres États membres et à adapter ces pratiques aux conditions nationales.

CHAPITRE I

OUTILS DE SURVEILLANCE DES RETRAITES

SECTION I

Suivi des retraites

Article 4

Mise en place d'un système global de suivi des retraites

1. La Commission européenne recommande que les États membres établissent un système de suivi des retraites. Ce système de suivi des retraites devrait être un service unique à l'échelle nationale auquel toute personne puisse accéder gratuitement et qui lui fournisse une vue d'ensemble de ses droits individuels à la retraite enregistrés dans les différents régimes auxquels elle est, ou a été, affiliée. Le système de suivi des retraites devrait couvrir les régimes de retraite légaux, les régimes de retraite professionnelle et, le cas échéant, les produits d'épargne-retraite individuelle, grâce à une extension progressive de son champ si nécessaire. En outre, afin de permettre aux particuliers de prendre en main leur planification financière, ce service devrait leur fournir des estimations de leurs revenus de retraite futurs pour l'ensemble de leurs régimes de retraite.

2. L'interface du système de suivi des retraites devrait être conviviale. Elle devrait prendre en compte les besoins des différents groupes d'âge, et fournir des informations claires et compréhensibles adaptées aux besoins de l'utilisateur moyen. Les États membres devraient envisager l'utilisation d'une interface à plusieurs niveaux, qui affiche en premier lieu les informations les plus essentielles sur les droits à la retraite et des projections simples sur les prestations futures, puis fournisse sur demande des informations plus détaillées. Ces informations plus détaillées pourraient comprendre, par exemple, différents scénarios pour les projections, en fonction d'hypothèses sur la carrière. En outre, les États membres devraient procéder régulièrement à des tests auprès des utilisateurs afin d'améliorer l'expérience utilisateur.

3. Les États membres devraient tenir compte des différences de niveau de compétences numériques entre les différents groupes de population. Si nécessaire, ils devraient fournir des informations non numériques complémentaires et des services en présentiel, afin de garantir l'accès aux informations de base sur la retraite à ceux qui n'utilisent pas d'outils numériques, notamment les personnes handicapées qui ont des besoins en matière d'accessibilité. Ces informations ou services pourraient être fournis, par exemple, au moyen d'une assistance téléphonique, par courrier ou lors un rendez-vous physique.

Article 5

Gouvernance et financement

1. Les États membres devraient mettre en place une structure de gouvernance claire pour le système de suivi des retraites, reposant sur les principes du fonctionnement sans but lucratif, de l'indépendance, de la crédibilité et de la transparence, ce qui pourrait se faire par exemple par l'intermédiaire d'une entité publique ou d'un partenariat public-privé.

2. Les États membres, en coopération avec le secteur de la retraite/les parties prenantes/les prestataires de retraite, le cas échéant, devraient garantir un financement durable pour la mise en place puis le fonctionnement ultérieur du système de suivi des retraites.

Article 6

Sécurité des données et interopérabilité

1. Les États membres devraient déterminer le modèle d'échange de données à utiliser pour leur système de suivi des retraites national. Ils devraient établir un cadre obligatoire et complet de sécurité et de protection de la vie privée pour faire en sorte qu'une méthode d'identification numérique sûre, unique et conviviale soit utilisée pour l'authentification des utilisateurs, et garantir un niveau élevé de protection des données à caractère personnel des citoyens.

2. Lors de la conception de leur système de suivi des retraites national, les États membres devraient veiller à ce que leur infrastructure technique et leur cadre juridique, y compris pour le partage de données, soient compatibles avec une future connexion au service européen de suivi des retraites, afin de faciliter la mobilité transfrontière de la main-d'œuvre dans l'Union et l'échange transfrontière de données/d'informations individuelles sur les retraites. À cette fin, les États membres devraient tirer parti des bonnes pratiques et de l'expérience des membres existants du service européen de suivi des retraites.

SECTION II

Tableaux de bord des retraites

Article 7

Mise en place de tableaux de bord complets des retraites

1. Il est recommandé aux États membres de mettre en place des tableaux de bord nationaux complets des retraites afin de contrôler de manière systématique au fil du temps l'adéquation et la viabilité globales de leur système de retraite à plusieurs piliers ainsi que les lacunes du système. À cette fin, les États membres devraient collecter, et mettre à la disposition du public, des données agrégées sur la contribution des retraites publiques et complémentaires à l'adéquation des revenus de retraite et à la viabilité de leur système de retraite.

2. Il est recommandé aux États membres d'utiliser les données déjà communiquées aux organismes publics, telles que les informations périodiques que les fonds de pension et caisses de retraite communiquent aux autorités de surveillance ou aux instituts de statistique, d'exploiter les synergies avec les systèmes de suivi des retraites et de faire preuve de proportionnalité dans la sélection des données lorsqu'ils cherchent à combler des lacunes dans les données ou à en améliorer l'exactitude.

3. Lorsqu'ils collectent des informations pertinentes, les États membres devraient veiller à ce que la confidentialité des données des autorités de surveillance et la protection des données à caractère personnel des participants aux régimes de retraite complémentaire soient préservées.

4. Les États membres sont encouragés à échanger des bonnes pratiques avec les autres États membres et la Commission européenne afin d'identifier les dimensions pertinentes et les moyens d'obtenir des informations sans créer de charge déclarative inutile.

Article 8

Indicateurs du tableau de bord

1. Il est recommandé aux États membres de collecter des informations sur le nombre d'affiliés aux régimes de retraite complémentaire, sur leurs cotisations et sur leurs droits acquis, ventilées en régimes/produits à cotisations définies et régimes/produits à prestations définies, sur les passifs et actifs liés aux régimes de retraite, sur leurs retours sur investissement, sur les coûts et charges, sur les cotisations et les prestations pour l'ensemble de ces régimes, ainsi que par type de régime de retraite.

2. Il est recommandé aux États membres d'identifier les statistiques pertinentes sur les retraites pouvant permettre d'assurer un suivi des risques de pauvreté selon les groupes démographiques, de l'évolution de la répartition des revenus selon les tranches d'âge et les catégories de genre, de l'évolution de l'âge effectif de départ à la retraite selon les tranches de revenu et du coût budgétaire des incitations fiscales et des subventions liées aux retraites.

3. Pour appuyer l'évaluation et le réexamen des cadres existants et de toute mesure prévue, les États membres sont invités à établir des projections des métriques de l'adéquation et de la viabilité des retraites sur un horizon futur d'une durée raisonnable.

Article 9

Échange de données avec la Commission européenne

1. Il est recommandé aux États membres de communiquer à la Commission européenne les statistiques sur les retraites sous une forme agrégée. Ils sont encouragés à collaborer avec la Commission européenne à l'élaboration de méthodes communes, pour faire en sorte que ces données agrégées soient comparables.

2. La Commission européenne recommande à tous les États membres de fournir des projections des cotisations et des dépenses relatives aux pensions professionnelles et individuelles privées pour le rapport sur le vieillissement de la Commission européenne et du Comité de politique économique, ainsi que des données sur la contribution des pensions professionnelles et individuelles aux revenus de retraite pour le rapport sur l'adéquation de la protection sociale des personnes âgées de la Commission européenne et du Comité de la protection sociale, en utilisant des définitions, des méthodes et des hypothèses économiques communément admises.

CHAPITRE II

AFFILIATION AUTOMATIQUE

Article 10

Permettre l'affiliation automatique

1. Les États membres devraient permettre et promouvoir la mise en place d'une affiliation automatique aux régimes de retraite complémentaire, en fonction des circonstances nationales, tout en respectant le rôle et l'autonomie des partenaires sociaux.

2. L'affiliation automatique devrait être mise en place en préservant l'intégrité des régimes de retraite publics ou complémentaires qui fonctionnent bien. Elle ne devrait pas désavantager les participants aux régimes de retraite professionnelle existants, affaiblir la participation obligatoire des travailleurs aux régimes de retraite professionnelle lorsqu'une telle participation obligatoire existe, ni saper les mécanismes de solidarité nationale.

3. Les mesures facilitatrices, telles que la création d'une base juridique dans le droit national, devraient s'accompagner de mesures qui déterminent qui est éligible à l'affiliation, qui peut déclencher l'affiliation et quels types de fonds de pension ou de produits de retraite peuvent être utilisés, tels que les régimes de retraite professionnelle existants et, sous certaines conditions, les nouveaux régimes de retraite professionnelle, les produits d'épargne-retraite individuelle disponibles et les produits paneuropéens d'épargne-retraite individuelle (PEPP).

4. Les États membres devraient également instaurer des garde-fous garantissant que les régimes de retraite complémentaire ont le potentiel de générer — et génèrent effectivement — des revenus à long terme pour les épargnants. À cette fin, ils devraient soumettre les entités ou les fournisseurs de produits de retraite à une surveillance et doter les autorités de surveillance des capacités et des pouvoirs nécessaires pour contrôler le rapport coût/efficacité des régimes de retraite complémentaire pertinents et intervenir si nécessaire pour garantir leur rentabilité.

Article 11

Adoption de bonnes pratiques pour l'affiliation automatique

1. Il est recommandé aux États membres d'adopter de bonnes pratiques lors de la phase d'introduction. Les bonnes pratiques comprennent une large consultation des partenaires sociaux et des parties prenantes, des campagnes d'information efficaces et des mesures de transparence constante. Les États membres peuvent également envisager une introduction par étapes de l'affiliation automatique, par exemple en ciblant progressivement certains types spécifiques d'employeurs et de particuliers éligibles, ou en prévoyant des taux de cotisation faibles au départ qui augmentent par la suite, permettant aux particuliers de parvenir progressivement à un niveau significatif de cotisation aux fins de leurs revenus de retraite, sans que le caractère abordable du coût de l'affiliation ne soit compromis.

2. Il est recommandé aux États membres de prévoir des possibilités bien conçues de désaffiliation et de réaffiliation, dont la fréquence soit définie de manière à assurer un juste équilibre entre l'objectif de maximiser la participation au système et la stabilité du système et celui d'offrir des choix aux particuliers.

3. Afin que les particuliers ne soient pas submergés par un nombre élevé de décisions complexes à prendre lors du processus d'affiliation automatique, une bonne pratique pour les États membres consisterait à prévoir un nombre limité d'options pour des éléments tels que le taux de cotisation, les plans ou produits d'investissement éligibles, les stratégies d'investissement et les modalités de versement. Les affiliés et, le cas échéant, les employeurs devraient être autorisés à compléter les cotisations minimales par des cotisations supplémentaires. Les options offertes quant aux stratégies d'investissement devraient prendre en compte les différences d'attitude à l'égard du risque, afin que les particuliers ne renoncent pas à s'affilier parce qu'ils jugent l'option par défaut trop risquée ou trop prudente, et que les particuliers disposés à accepter certains risques en aient la possibilité. Les stratégies fondées sur le cycle de vie pourraient être encouragées en tant que bonne pratique afin de permettre une évolution de l'exposition au risque au cours de la phase d'accumulation. En ce qui concerne les modalités de versement, les options offertes aux épargnants devraient dans l'idéal leur permettre de choisir entre le versement d'une rente viagère ou le versement en une fois du capital accumulé, ou une combinaison des deux, dans le respect des dispositions nationales existantes.

4. Les États membres devraient veiller à ce que soient proposées aux particuliers des options par défaut qui s'appliquent lorsque les participants ne peuvent pas ou ne veulent pas faire de choix. Les options par défaut devraient être claires et conçues de manière à garantir une stabilité à long terme et à convenir au plus grand nombre de participants, tout en assurant un revenu de retraite adéquat à terme. Les États membres pourraient envisager de promouvoir les stratégies fondées sur le cycle de vie comme option par défaut pour l'allocation des actifs.

5. Les États membres sont invités à veiller à ce que l'accès à l'affiliation automatique soit large et inclusif. L'affiliation automatique devrait être adaptée aux différents parcours professionnels, permettre un traitement juste des interruptions de carrière afin d'assurer l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, et bénéficier aux particuliers aux différents stades de leur carrière. Les États membres devraient envisager d'adopter de bonnes pratiques telles des subventions forfaitaires pour contribuer à ce que les coûts soient abordables pour les personnes à faibles revenus, des incitations fiscales pour encourager une large participation, des crédits de retraite pour les aidants afin de réduire les écarts de retraite entre les femmes et les hommes, des options permettant de compléter les cotisations, une flexibilité quant au niveau des cotisations ou à leur interruption pour les personnes ayant des contrats de travail atypiques et pour les aidants, et des conditions idoines pour une sortie anticipée en cas de besoins personnels.

Article 12

Dispositions spécifiques pour l'affiliation automatique dans un contexte professionnel

1. Il est recommandé aux États membres d'établir des critères d'éligibilité des travailleurs qui favorisent une large couverture et permettent un démarrage rapide, tout en garantissant un coût abordable.

2. Il est recommandé aux États membres d'instaurer des incitations pour les employeurs et un soutien administratif au cours de la phase de mise en œuvre afin de faciliter l'affiliation des travailleurs.

3. Les États membres devraient instaurer des règles relatives à la portabilité des droits de retraite des travailleurs affiliés automatiquement, afin que ces travailleurs puissent conserver les bénéfices de leur participation s'ils changent d'emploi ou cessent de travailler. Les États membres devraient éviter que chaque changement d'emploi oblige à s'affilier à un nouveau régime, car cela entraîne une dispersion des droits de retraite. Le meilleur moyen d'y parvenir serait de permettre aux travailleurs de continuer à cotiser à leurs précédents régimes ou de transférer les droits qu'ils ont acquis vers un nouveau régime de retraite professionnelle.

4. Les États membres devraient accorder aux travailleurs indépendants et aux personnes ayant un contrat de travail atypique la possibilité de s'affilier aux régimes existants ouverts aux salariés ayant un contrat de travail classique, ou prévoir la possibilité de mettre en place des régimes distincts adaptés à leurs besoins spécifiques. De telles possibilités devraient être envisagées dès la phase de conception de l'affiliation automatique et devraient permettre une plus grande flexibilité pour les travailleurs indépendants et les personnes ayant un contrat de travail atypique que pour les personnes ayant un contrat de travail classique.

5. Les États membres devraient réfléchir à la manière d'administrer leur système d'affiliation automatique, que ce soit par l'intermédiaire d'un organisme public qui fournit un soutien administratif ou organisationnel centralisé, ou selon un modèle plus décentralisé dans lequel les partenaires sociaux, les organisations professionnelles ou les prestataires privés adaptent les régimes de retraite aux besoins des participants.

6. Les États membres sont également invités à examiner si une obligation pour les employeurs d'affilier leurs travailleurs serait adaptée à leur contexte national.

Article 13

Incitations fiscales et autres

1. Les États membres sont encouragés à instaurer des incitations fiscales et autres pour encourager le recours aux produits de retraite complémentaire, tout en tenant dûment compte de leurs implications budgétaires. Ces incitations fiscales devraient être conçues de manière à ne pas désavantager les personnes affiliées à des régimes existants de retraite professionnelle ou individuelle, y compris les régimes financés par les partenaires sociaux.

2. Les États membres devraient veiller à ce que les personnes continuent de bénéficier des incitations fiscales offertes pour encourager le recours aux produits de retraite complémentaire, y compris lorsqu'elles partent travailler ou vivre dans un autre pays.

3. Ces incitations fiscales pourraient:

a) permettre aux personnes de déduire de leur revenu imposable la cotisation versée à un produit de retraite éligible dans la limite d'un plafond annuel de déduction;

b) permettre aux employeurs de déduire de leur bénéfice imposable les cotisations qu'ils versent pour leurs salariés à un produit de retraite éligible dans la limite d'un plafond annuel de déduction.

4. Les États membres devraient appliquer le même traitement fiscal à tous les produits de retraite complémentaire qu'ils considèrent comme éligibles pour l'affiliation automatique.

CHAPITRE III

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 14

Suivi et rapports

1. Les États membres sont encouragés à procéder à des échanges d'expériences et de bonnes pratiques concernant les actions visées dans la présente recommandation. Des discussions pourraient par exemple être organisées sur: les défis communs; leurs expériences de la mise en place de l'affiliation automatique; comment garantir une approche coordonnée de la connectivité future des systèmes nationaux de suivi des retraites avec le service européen de suivi; et quelle voie suivre pour parvenir à la soumission de données exhaustives couvrant tous les piliers de la retraite afin d'obtenir dans toute l'Union une vue d'ensemble comparable de l'adéquation et de la viabilité des retraites permettant les comparaisons.

2. Les États membres sont encouragés à évaluer régulièrement avec quelle efficacité les mesures énoncées dans la présente recommandation permettent d'accroître la participation aux régimes de retraite complémentaire et la transparence des retraites.

3. Les États membres sont encouragés à rendre régulièrement compte des mesures prises pour mettre en œuvre la présente recommandation, via les processus de suivi relatifs à l'union de l'épargne et des investissements, au cadre de l'Eurogroupe pour le suivi des réformes nationales et l'échange de bonnes pratiques, au semestre européen et au socle européen des droits sociaux.

4. La Commission européenne suivra également sa mise en œuvre dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la stratégie relative à une union de l'épargne et des investissements, qui sera publié en 2027.

Article 15

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente recommandation.

Fait à Bruxelles, le 20 novembre 2025.

Par la Commission
Maria Luís ALBUQUERQUE
Membre de la Commission