COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 26.01.2006
COM(2006) 22 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative a la sauvegarde des droits a pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent a l'intérieur de la Communauté

{SEC(2006) 82}

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION 3

II. CHAMP D'APPLICATION 4

III. MESURES DE SAUVEGARDE DES DROITS À PENSION DES TRAVAILLEURS QUI SE DÉPLACENT À L'INTÉRIEUR DE LA COMMUNAUTÉ 5

1. Égalité de traitement en ce qui concerne le maintien des droits à pension 5

2. Garantie des paiements transfrontaliers 6

3. Affiliation transfrontalière des travailleurs détachés 7

a) Mesures adoptées pour permettre le versement des cotisations par ou au nom d'un travailleur détaché, article 6, paragraphe 1 7

b) Exemption de l'obligation de verser des cotisations, article 6, paragraphe 2 8

4. Information des affiliés aux régimes 9

IV. CONCLUSION ET DEVELOPPEMENTS 9

I. INTRODUCTION

L'évolution des régimes de pension complémentaire dans l'ensemble des États membres a été très hétérogène. L'Union européenne a à présent 25 États membres et le paysage de l'Union européenne s'est donc encore diversifié. Cette constatation s'applique non seulement aux régimes de pension légale mais aussi aux régimes de pension complémentaire, d'où la difficulté de classer ces régimes selon la taxinomie des trois piliers traditionnels[1].

L'application du principe fondamental de la libre circulation des travailleurs, consacré par le traité CE, implique la protection des droits à pension, légale ou complémentaire, des travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne. Alors que la coordination des régimes de sécurité sociale permet aux travailleurs migrants de pleinement conserver les droits à pension accumulés au sein des régimes obligatoires, les mesures visant à améliorer la sauvegarde des pensions complémentaires n'en sont qu'à un stade embryonnaire. Il est largement admis que le système de coordination prévu dans le règlement (CEE) n° 1408/71 et, notamment, les règles d'agrégation pour les régimes de pension légale, ne sont en principe pas adaptés aux régimes de pension complémentaire. En raison de l'extrême diversité de ces régimes dans les États membres et d'un État membre à l'autre et du fait que, souvent, les régimes de pension complémentaire n'émanent pas de la législation mais d'initiatives du secteur privé, il est difficile d'appliquer des règles similaires. C'est pourquoi le règlement (CEE) n° 1408/71 ne s'étend pas à la plupart des régimes de pension complémentaire. Une directive dans le domaine des pensions complémentaires était considérée comme un instrument juridique plus approprié pour protéger les droits à pension complémentaire des personnes qui se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne.

Le 29 juin 1998, le Conseil a adopté la directive 98/49/CE (ci-après dénommée « la Directive ») relative à la sauvegarde des droits à pension des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté[2]. Cette directive devait être mise en oeuvre dans l'Europe des Quinze pour le 25 juillet 2001 et dans les nouveaux États membres pour le 1er mai 2004. Les mesures à adopter conformément à celle-ci tiennent compte de la nature et des caractéristiques spéciales des régimes de pension complémentaire. En définissant certains droits des affiliés à ces régimes, elle limite l'entrave à la libre circulation que constitue la perte de tout ou partie des droits à une pension complémentaire, entraînée par le fait de quitter un État membre pour travailler dans un autre État membre. Ces droits sont précisés à la partie III.

Conformément à l'article 10, paragraphe 3, de la directive susmentionnée, le présent rapport porte sur l'application de cette directive et propose le cas échéant l'une ou l'autre modification qui s'avérerait nécessaire. Pour obtenir une vue d'ensemble aussi complète que possible, on a envoyé un questionnaire aux gouvernements des États membres et des pays de l'AELE[3].

---

1 Décrite entre autres dans la communication de la Commission du 11 mai 1999 « Vers un marché unique pour les retraites complémentaires - Résultats de la consultation relative au Livre vert sur les retraites complémentaires dans le Marché Unique » (COM (99) 134 final).

2 JO L 209 du 25.7.1998, p.46.

3 La Norvège est le seul pays à avoir répondu.

La Commission a aussi consulté les membres du Forum des pensions[4]. Le présent rapport se fonde essentiellement sur les informations fournies par les répondants. À noter les variations considérables quant au contenu et à la précision des informations envoyées à la Commission. Le contenu du rapport reflète la situation au mois de septembre 2005.

II. CHAMP D'APPLICATION

Au sens de la Directive, un régime de pension complémentaire désigne tout régime de pension professionnel établi conformément à la législation et la pratique nationales ou tout autre dispositif collectif ou comparable, destiné à servir une pension complémentaire à des travailleurs salariés ou non salariés, que ces régimes soient obligatoires ou facultatifs. La Directive exclut de son champ d'application les régimes couverts par le terme « législation » tel qu'il est défini à l'article 1er, point j), premier alinéa, du règlement (CEE) n° 1408/71, ou ayant fait l'objet d'une déclaration à cet effet par un État membre en vertu de cet article.

Le tableau 1 intitulé « Champ d'application matériel » de l'annexe 1 du document de travail des services de la Commission annexé au Rapport sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative a la sauvegarde des droits a pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent a l'intérieur de la Communauté, donne un aperçu succinct des régimes de pension complémentaire des États membres, qui relèvent de la Directive. S'il y a des régimes de pension complémentaire couverts à titre exceptionnel par le règlement (CEE) n° 1408/71, le tableau l'indique. Toutes les précisions fournies dans le présent rapport sur les mesures d'application adoptées par les États membres concernent les systèmes de pension complémentaire indiqués dans ce tableau. À noter que ce tableau ne saurait être exhaustif eu égard à la complexité et à la grande diversité des régimes de pension complémentaire.

La Directive s'applique indépendamment du système de fonctionnement du régime pension complémentaire (capitalisation, répartition ou réserves au bilan). La plupart des régimes de pension complémentaire sont des régimes par capitalisation : des "caisses" qui existent indépendamment de l'employeur sont alimentées par les cotisations, investissent celles-ci et versent les bénéfices réalisés. Mais il existe aussi d'autres systèmes, à savoir des systèmes par répartition, ou combinés avec le système par capitalisation, ou encore constituant des réserves au bilan. Selon les réponses au questionnaire, cette dernière forme de financement, à savoir la constitution de réserves destinées à garantir une promesse de retraite, se rencontre dans près de la moitié des États membres : Autriche, Belgique, Danemark, Allemagne, Italie, Luxembourg, Portugal, Espagne, Suède, Royaume-Uni et la Norvège.

De plus, la Directive ne s'applique pas seulement aux pensions de retraite mais aussi, lorsque cela est prévu, aux prestations d'invalidité et de survivants. Dans tous les États membres où la survie constitue un risque biométrique couvrable, les conjoints et les enfants sont des survivants potentiels. Cela découle soit d'une mention expresse, soit de l'utilisation de termes généraux tels que héritiers légaux ou bénéficiaires, pouvant aussi s'appliquer aux conjoints et aux enfants.

---

[4] Le Forum des pensions est un comité du domaine des pensions complémentaires auquel participent les États membres, les partenaires sociaux et les fédérations européennes concernées. Il a été établi officiellement par la décision C (2001) 1775 de la Commission du 9 juillet 2001. Des réponses ont été reçues des organisations participantes suivantes: AIM, AEIRSP et EFRP. Quelques organisations nationales ont répondu individuellement au questionnaire.

III. MESURES DE SAUVEGARDE DES DROITS À PENSION DES TRAVAILLEURS QUI SE DÉPLACENT À L'INTÉRIEUR DE LA COMMUNAUTÉ

1. Égalité de traitement en ce qui concerne le maintien des droits à pension

L'article 4 prévoit le maintien des droits à pensions acquis dans le cadre d'un régime de pension complémentaire par un travailleur qui quitte un État membre pour un autre à un niveau au moins comparable à celui dont bénéficient les travailleurs qui cessent de travailler mais restent dans le même État membre.

Cet article a pour but de veiller à ce que les personnes qui quittent un État membre pour un autre ne se trouvent pas dans une situation moins favorable que celle des personnes qui quittent un emploi mais restent dans le même État membre. En énonçant ce principe, l'article 4 assure, en ce qui concerne le maintien des droits déjà acquis, une égalité de traitement minimale standard des cas nationaux et transfrontaliers.

Certains États membres jugeaient inutile d'adopter des mesures spécifiques pour se conformer aux dispositions de cet article. La raison la plus fréquemment invoquées par les gouvernements de ces États membres était que les cadres juridiques existants ou les conventions collectives régissant le maintien des droits acquis n'établissaient pas de distinction entre les travailleurs restant dans un État membre et les travailleurs se déplaçant vers un autre État membre.

Plusieurs États membres ont toutefois adopté un règlement spécifique pour s'assurer de la même application des principes de maintien des droits à pension acquis à l'affilié qui va vivre dans un autre État membre. Des dispositions spécifiques de ce genre se trouvent dans les législations française, allemande, grecque[5], irlandaise, lettone, luxembourgeoise, néerlandaise, polonaise, portugaise britannique et norvégienne. Ces États membres ont utilisé deux sortes de méthodes juridiques: alors que la France, l'Irlande et le Royaume-Uni ont opté pour une interdiction fondée sur différentes règles, les autres États membres susmentionnés ont préféré assurer l'égalité de traitement par une règle positive[6]. Selon les autorités estoniennes, l'Estonie a appliqué la directive 98/49/CE pour le régime obligatoire de pension par capitalisation, la Directive étant mise en œuvre par la loi sur les pensions par capitalisation[7].

Il semble que sur ce point la Directive n'ait eu qu'une incidence limitée et n'ait pas entraîné de véritable modification dans la pratique, puisque les États membres ont indiqué que l'absence de discrimination à ce sujet était prévue déjà avant la Directive. Les références correspondantes des dispositions nationales se trouvent à l'annexe 1 – tableau 2 « Égalité de traitement en ce qui concerne le maintien des droits » du document de travail des services de la Commission annexé au Rapport sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du Conseil

---

5 La législation grecque a été finalement adoptée le 3 novembre 2004 (décret présidentiel 227/2004 publié au JO 212 du 5 novembre 2004).

6 La législation portugaise, par exemple, contient le texte suivant " Les travailleurs affiliés à un régime de pension complémentaire, pour lesquels des cotisations ne sont plus versées à ce régime du fait qu'ils ont quitté un État membre pour un autre, conservent les droits acquis dans ces régimes aux mêmes conditions que celles applicables aux affiliés pour lesquels des cotisations ne sont plus versées mais qui restent sur le territoire national. 2.1 Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent également aux autres ayants droit au titre du régime complémentaire en question. »

7 Réponse des autorités estoniennes du 1.8.2005. Les services de la Commission sont en train d'évaluer le régime estonien de pension par capitalisation.

du 29 juin 1998 relative a la sauvegarde des droits a pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent a l'intérieur de la Communauté.

2. Garantie des paiements transfrontaliers

Conformément à l'article 5 de la Directive, les États membres s'assurent que, dans tous les États membres, les affiliés et les anciens affiliés ainsi que les autres ayants droit au titre des régimes complémentaires bénéficient de toutes les prestations qui sont dues au titre de ces régimes, nettes de toute taxe et de tout frais de transaction qui seraient applicables. Le versement de prestations sur tout le territoire de l'Europe est une condition préalable essentielle à l'application du principe de la libre circulation des travailleurs et à celui de la libre circulation des capitaux.

Plusieurs États membres (Finlande, France, Grèce, Irlande, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovénie et Royaume-Uni) et la Norvège, appliquaient une disposition spécifique de leur législation prévoyant le paiement des prestations aux ayants droit qui se sont rendus dans un autre État membre[8].

Contrairement aux autres dispositions susmentionnées, cette disposition avait déjà été adoptée avant la Directive. Chypre et l'Espagne ont adopté non pas une disposition spécifique aux seules fins de l'application de la présente directive, mais une législation plus générale prévoyant que les mouvements de capitaux et les paiements entre résidents originaires d'un État membre et résidents originaires d'autres États membres doivent s'effectuer sans restriction.

Lorsqu' aucune mesure législative n'était prise, les différents États membres ont déclaré que leurs dispositions légales ou leurs conventions collectives satisfaisaient déjà à l'exigence de l'article 5. Selon la plupart de ces États membres, cela résultait du fait que leur législation existante n'établissait aucune distinction, en matière de paiement, entre les affiliés qui restent dans le pays et ceux qui se rendent dans un autre État membre. D'autres États membres ont déclaré qu'il n'était pas nécessaire d'adopter des mesures expresses car leur législation ne contenait pas de dispositions entravant la libre circulation des capitaux en ce qui concerne les paiements transfrontaliers effectués au titre des régimes de pension complémentaire.

Tout comme l'article 4, cet article ne semble pas avoir entraîné de changement considérable dans la pratique des États membres. Même les États membres qui ont adopté une disposition expresse n'ont pas fait état d'une pratique différente en place avant son adoption. Cela semble indiquer que la garantie du versement sans restrictions des prestations aux (anciens) affiliés au régime résidant dans un autre État membre était facile à assurer quel que soit le type de régime

Les références correspondantes des dispositions nationales se trouvent à l'annexe 1 – Tableau 3 « Paiements transfrontaliers » du document de travail des services de la Commission annexé

---

[8] Le libellé ci-dessous de la loi sur l'assurance finlandaise par capitalisation fournit un exemple de disposition spécifique de ce genre:
"Les prestations complémentaires destinées aux affiliés à une caisse de pension ou à d'autres assurés couverts ou ayant été couverts par le régime de prestations complémentaires doivent également être versées dans les autres Etats membres de l'Espace économique européen, et ce dans les mêmes conditions qu'en Finlande. Sauf disposition contraire dans les statuts de la caisse, des prestations complémentaires peuvent également être versées dans des pays n'appartenant pas à l'Espace économique européen".

au Rapport sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative a la sauvegarde des droits a pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent a l'intérieur de la Communauté.

3. Affiliation transfrontalière des travailleurs détachés

L'article 6 porte sur les travailleurs détachés au sens du règlement (CEE) n° 1408/71. On entend par travailleur détaché une personne envoyée temporairement par son employeur dans un autre État membre que celui où elle travaille habituellement. La durée maximale d'un détachement est de 12 mois; dans des cas exceptionnels, elle peut être prolongée jusqu'à 24 mois. Il existe tout au long de la période de détachement une relation directe entre l'entreprise opérant le détachement et le travailleur détaché.

Un travailleur prêt à travailler temporairement à l'étranger pour son employeur s'attend légitimement à ne pas devoir subir de désavantages économiques en ce qui concerne ses droits à pension complémentaire. Le passage à un nouveau régime pendant son séjour à l'étranger – pour autant qu'il en existe un – peut lui occasionner une perte financière considérable. Par exemple, ce travailleur pourrait n'accumuler aucun droit pendant son détachement parce qu'il serait dans l'impossibilité d'effectuer la période de stage requise dans le pays en question. Des problèmes peuvent aussi surgir si le nouveau régime n'est pas compatible avec l'ancien. Ainsi, il est compliqué de calculer les besoins correspondants en cas de passage d'un régime à prestations déterminées à un régime à cotisations déterminées. Ces problèmes peuvent être évités par l'affiliation transfrontalière, ce qui signifie que le travailleur restera affilié à son régime d'origine pendant la durée de son détachement. L'article 6 autorise donc l'affiliation transfrontalière en prévoyant que les employeurs et les travailleurs détachés doivent être autorisés à continuer à verser des cotisations aux régimes de pension complémentaire établis dans l'État membre d'origine pendant la durée du détachement du travailleur dans un autre État membre. Lorsque des cotisations continuent à être versées, les États membres sont invités à s'assurer que les travailleurs détachés ainsi que les employeurs sont exemptés de toute obligation de verser des cotisations dans un autre État membre.

a) Mesures adoptées pour permettre le versement des cotisations par ou au nom d'un travailleur détaché, article 6, paragraphe 1

Certains États membres ont indiqué qu'il n'était pas nécessaire d'adopter des mesures particulières pour permettre la continuation du versement des cotisations pendant la durée du détachement. En règle générale, la raison fournie par ces États membres est qu'en cas de détachement, les contrats et les conventions collectives en relation avec le service d'une pension complémentaire dans l'État membre d'origine restent applicables aux parties. Dès lors, selon ces États membres, les cotisations versées par ou au nom des travailleurs détachés le sont comme d'habitude conformément aux dispositions régissant le paiement des cotisations. De plus, ils font valoir que la conformité à l'article 6, paragraphe 1, découle de l'absence de réglementations interdisant le paiement de cotisations à des régimes de pension complémentaire pendant la durée d'un détachement.

Cependant, quelques États membres ont adopté des dispositions expresses afin de garantir la continuation du paiement pendant la durée d'un détachement. Ces dispositions ont été appliquées en France, en Grèce, au Luxembourg, à Malte, aux Pays-Bas, au Portugal, en Suède, au Royaume-Uni et en Norvège.

Alors qu'en Grèce, le droit de continuer à cotiser doit être revendiqué dans un délai de trente jours à compter de la réception de l'avis de détachement par le travailleur, dans les pays susmentionnés, il n'existe pas de restrictions spécifiques à l'exercice de ce droit. Les dispositions luxembourgeoises et suédoises prévoient que le paiement ne doit pas seulement être continué mais qu'il doit l'être pendant toute la durée du détachement.

b) Exemption de l'obligation de verser des cotisations, article 6, paragraphe 2

Cette exigence s'applique aux États membres qui ont des régimes de pension complémentaire obligatoires. Tout comme les régimes de pension complémentaire en général ou les affiliations obligatoires dans certains secteurs, ces régimes pourraient constituer un obstacle au principe de l'exemption de l'obligation de verser des cotisations à un régime complémentaire de pension dans un autre État membre. C'est pourquoi, dans ces cas, l'État membre d'accueil doit s'assurer que les travailleurs détachés et leurs employeurs ne sont pas couverts par le régime obligatoire.

Certains États membres ont déclaré qu'ils n'avaient pas besoin d'une disposition expresse pour appliquer l'article 6, paragraphe 2. Le motif généralement invoqué par ces États membres était qu'il n'existait pas de régime de pension complémentaire obligatoire en général ni de législation rendant obligatoire l'affiliation à un régime.

D'autres États membres ont néanmoins promulgué des dispositions spécifiques. La législation néerlandaise, par exemple, prévoit que si, pendant la durée d'un détachement au Pays-Bas, le versement de cotisations se poursuit dans un autre État membre, le travailleur détaché aux Pays-Bas et son employeur sont exemptés de l'obligation de verser des cotisations aux Pays-Bas. La Belgique, le Danemark, la France, et la Suède (mais seulement partiellement pour cette dernière) et la Norvège, ont des dispositions analogues.

La Grèce, le Luxembourg, Malte et le Portugal ont aussi appliqué des dispositions spécifiques à ce sujet, mais dans une autre optique. Par exemple, la législation grecque établit que le travailleur détaché et, le cas échéant, son employeur, sont exemptés de l'obligation de verser des cotisations aux régimes de pension complémentaire d'autres États membres. Le Luxembourg, Malte et le Portugal ont adopté à peu près la même disposition. Les services de la Commission estiment que ce type de disposition risquerait de ne pas contribuer à la mise en oeuvre de l'article 6, paragraphe 2, car on peut se demander si cette disposition est juridiquement applicable pour les États membres respectifs où le travailleur est détaché.

Si un travailleur doit travailler à l'étranger pendant une courte durée pour son employeur, il doit savoir ce qu'il adviendra de ses droits à pension complémentaire pendant cette durée. Son employeur et lui ont intérêt à ce que la procédure soit simple et à ce que le détachement n'entraîne pas de frais supplémentaires ni de dispositions administratives complexes. Grâce à l'affiliation transfrontalière, ils disposent d'un instrument qui rend cela possible. Cet instrument peut bénéficier en particulier aux salariés d'entreprises multinationales susceptibles d'être ainsi détachés plusieurs fois au cours de leur carrière. Lorsqu'il n'existait pas de droit légal à l'affiliation transfrontalière, c'était le libellé des contrats respectifs qui déterminait si la poursuite des cotisations était autorisée ou non. Par la codification de ce droit, le travailleur et l'employeur ont acquis sur ce point la sécurité juridique, ce qui est un élément essentiel pour la planification de détachements.

Les références correspondantes des dispositions nationales se trouvent à l'annexe 1 – tableau 4 « Affiliation transfrontalière des travailleurs détachés » du document de travail des services

de la Commission annexé au Rapport sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative a la sauvegarde des droits a pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent a l'intérieur de la Communauté.

4. Information des affiliés aux régimes

Conformément à l'article 7 de la directive, les États membres prennent des mesures pour faire en sorte que les employeurs, les administrateurs ou autres responsables de la gestion des régimes de pension complémentaire informent adéquatement les travailleurs mobiles de leurs droits à pension et des choix qui leur sont offerts lorsqu'ils se rendent dans un autre État membre. Les informations fournies doivent correspondre au moins à celles qui sont données aux affiliés pour lesquels des cotisations cessent d'être versées mais qui restent dans le même État membre.

Les pensions complémentaires, notamment dans le cas des États membres où les régimes de pension complémentaire offrent un niveau de prestations élevé, représentent une part importante de la protection du revenu chez les personnes âgées. Il est donc naturel qu'avant de prendre une décision finale, les personnes ayant l'intention de travailler dans un autre État membre désirent savoir clairement quelles en seront les conséquences pour leurs droits à pension acquis. C'est pourquoi des informations adéquates dans ce domaine sont indispensables.

Certains États membres se sont référés à cette dernière exigence minimale et ont déclaré qu'aucune mesure spécifique concernant les informations à fournir aux affiliés n'a été adoptée. L'argument, dans ce contexte, est que l'éventail des informations à fournir correspond à celui prévu par la directive et qu'il est identique pour tous les affiliés, que ceux-ci restent dans leur État membre d'origine ou se rendent dans un autre État membre.

Cependant, huit États (Grèce, Portugal, Malte, Pays-Bas, Irlande, Lettonie, Luxembourg et Norvège) ont adopté des règles explicites à ce sujet. Il est très important que les travailleurs reçoivent des informations adéquates, notamment sur les choix et les alternatives qui s'offrent à eux, avant d'aller travailler dans un autre État membre. Dans quelques États membres, la Directive a entraîné une extension des droits à l'information à ce sujet. Mais la plupart des pays se sont référés aux prescriptions en matière d'information qui existaient déjà avant la Directive.

Les références correspondantes des dispositions nationales se trouvent à l'annexe 1 – tableau 5 « Information des affiliés aux régimes » du document de travail des services de la Commission annexé au Rapport sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative a la sauvegarde des droits a pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent a l'intérieur de la Communauté.

IV. CONCLUSION ET DEVELOPPEMENTS

En ce qui concerne les deux premières mesures de sauvegarde des droits à pension – égalité de traitement en matière de maintien de ces droits et paiements transfrontaliers – l'analyse des réponses des États membres révèle que dans certains États membres, selon leurs dires, ces droits étaient déjà suffisamment garantis avant l'entrée en vigueur de la Directive. Néanmoins, la codification de ces droits par la Directive accroîtra la sécurité juridique, en aidant les travailleurs qui envisagent de se rendre à l'étranger. De plus, en ancrant dans la

législation communautaire ces deux principes importants, il y a une garantie pour le travailleur mobile qu'il ne devra pas affronter une situation moins favorable que celle assurée pas les normes fixées au niveau européen.

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

Pour ce qui est des informations fournies aux affiliés à un régime, l'incidence de la Directive sur les réglementations des États membres en matière d'information était importante, même si la plupart des règles existantes exigeaient déjà la fourniture du minimum d'informations visé à l'article 7.

Les régimes de pension complémentaire ne sont pas encore devenus dans tous les États membres une composante importante des systèmes de pension nationaux. Cependant, comme l'a montré le rapport conjoint sur des pensions viables et adéquates[9], de nombreux États membres ont procédé récemment à des réformes structurelles des pensions qui ont une incidence sur la conception de leurs régimes de pension complémentaire. Une conséquence fréquente de ces réformes est le rôle croissant des pensions complémentaires dans la garantie aux citoyens de l'Union européenne d'un revenu adéquat pour leurs vieux jours. Il est donc très important que les droits à pension complémentaire d'un travailleur qui exerce son droit de vivre et de travailler dans un autre État membre bénéficient d'une protection adéquate.

À la suite de l'adoption de la Directive, d'autres poursuites judiciaires au niveau de l'Union européenne ont contribué à renforcer l'exercice du droit à la libre circulation des travailleurs:

Paiements transfrontaliers

La première mesure porte sur la garantie des paiements transfrontaliers, nets de toute taxe et de tout frais de transaction qui seraient applicables. La mobilité des travailleurs peut être affectée non seulement par la non-réception d'un versement mais aussi par la déduction de frais élevés de transaction avant qu'un versement soit effectué dans un autre pays. Le règlement (CE) n° 2560/2001 du 19 décembre 2001 concernant les paiements transfrontaliers en euros contribue à la réduction de ces charges.

[9] Rapport conjoint de la Commission et du Conseil, du 6 mars 2003, sur des pensions viables et adéquates, approuvé par le Conseil du 6 mars (Emploi, politique sociale, santé et consommateurs) et du 7 mars (Affaires économiques et financières) en tant que contribution au Conseil européen des 20 et 21 mars 2003, pages 8 et 9, réf. du Conseil 6527/2/03/REV2.

Affiliation transfrontalière

Dans le domaine de l'affiliation transfrontalière, l'adoption de la directive 2003/41/CE du 3 juin 2003 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (« directive IRP » également appelée « directive sur les caisses de retraite ») constitue une nouvelle mesure juridique à l'échelon de l'Union européenne. La reconnaissance mutuelle de la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP), introduite par la Directive, était une condition de base qui permettait à ces institutions d'exercer une activité transfrontalière et ouvrait de ce fait des possibilités d'affiliation transfrontalière. Grâce à ces dispositions, la directive IRP facilite considérablement la mobilité transfrontalière. L'affiliation transfrontalière présente l'avantage de permettre au travailleur de rester dans le même régime lorsqu'il se déplace pour occuper un emploi dans un autre État membre, de sorte qu'il n'intervient aucun changement de régime.

L'initiative de la Commission visant à supprimer, dans le domaine de la taxation des pensions, toutes les règles fiscales discriminatoires à l'égard des caisses de pension étrangères vise à faciliter l'affiliation transfrontalière. Dans la communication (COM (2001) 214), la Commission a annoncé qu'elle surveillera les règles fiscales nationales entravant l'affiliation transfrontalière aux régimes de pension et prendra les mesures qui s'imposent pour s'assurer qu'elles sont réellement conformes au traité. À la suite de cette communication, la Commission a lancé des procédures d'infraction contre certains États membres en application de l'article 226 du traité CE[10].

Exigences en matière d'information

Dans le domaine de l'information, une nouvelle mesure a été prise dans le cadre de la directive IRP. Celle-ci a permis de faire un pas en avant en demandant aux institutions de retraite professionnelle de fournir à leurs affiliés et bénéficiaires un éventail d'informations sur les questions touchant à leurs prestations. Cependant, vu que le champ d'application de la directive IRP n'est pas identique à celui de la Directive, ces dispositions ne concernent pas tous les prestataires de retraites complémentaires.

Perspectives

Aucun des gouvernements n'a fait état de discriminations qui subsisteraient encore dans des affaires nationales et transfrontalières, ni d'entrave dans la pratique à l'exercice des droits en relation avec des détachements de travailleurs dans l'État membre. Pratiquement toutes les réponses des membres du Forum des pensions vont dans le même sens. Un seul membre a déclaré que l'application de la Directive posait des problèmes dans la pratique.

Il a relevé, par exemple, les difficultés d'exercer le droit de continuer à cotiser au régime d'origine pendant la durée du détachement.

Si des inconvénients auxquels sont confrontés les travailleurs dans ce contexte ont été signalés, les gouvernements et les membres du Forum des pensions ont le plus souvent mentionné les problèmes résultant des différences entre les systèmes fiscaux et des différences entre les règles sur l'acquisition des droits. Dans ce dernier cas, il s'agit de ce que l'on appelle souvent "la portabilité" des droits à pension complémentaire, c'est-à-dire la

[10] De plus amples informations sont disponibles sur le site suivant: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/personal_tax/pensions/index_fr.htm

possibilité d'acquérir et de conserver des droits à pension en cas de mobilité professionnelle. Dans les autres cas, il pourrait s'agir non pas du problème de l'acquisition mais du problème de la revendication des droits dans la pratique.

Cependant la Directive ne traite pas ces entraves à la mobilité. Aussi les obstacles à la libre circulation des travailleurs dans le domaine des pensions complémentaires subsistent-ils encore. La Directive elle-même exprime cet avis en disant que cette directive ne constitue qu'une première mesure (voir considérant 4) et se contente de "contribuer" à la suppression des obstacles à la libre circulation (voir considérant 7 et article 1er).

La Commission a reconnu que la portabilité insuffisante des droits à pension complémentaire peut créer des obstacles importants à la mobilité des travailleurs et, partant, à la libre circulation des travailleurs qui constitue l'un des droits fondamentaux consacrés par le traité.

La Commission a consulté les partenaires sociaux à deux reprises, la dernière fois en septembre 2003 (SEC(2003)916). Par cette communication, elle a lancé la deuxième étape de la consultation des partenaires sociaux sur les mesures visant à améliorer la portabilité des droits à pension professionnelle et a suggéré la négociation d'une convention collective européenne dans ce domaine. Les partenaires sociaux ayant des avis divergents sur la nécessité d'entamer des négociations, la Commission a présenté le 20 octobre 2005 une proposition de directive améliorant la portabilité des droits à pension complémentaire[11].

[11] COM(2005) 507 final du 20.10.2005. Proposition du Parlement Européen et du Conseil relative à l'amélioration de la portabilité des droits à pension complémentaire.