COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.7.2020
COM(2020) 291 final

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

concernant l'application de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les États membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire

1. INTRODUCTION

La libre circulation des travailleurs est une liberté fondamentale des citoyens de l'Union européenne et constitue l'un des piliers du marché intérieur. Elle est consacrée par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Elle trouve sa concrétisation dans le droit dérivé, en particulier dans le règlement (UE) nº 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union. Cette liberté est également confortée par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Un élément essentiel pour faciliter la libre circulation des travailleurs est la préservation de leurs droits en matière de sécurité sociale, parmi lesquels figurent les pensions. La protection sociale des travailleurs en matière de pension est assurée par les régimes légaux de sécurité sociale ainsi que par les régimes complémentaires de pension liés au contrat de travail. La compétence primaire en la matière revient aux systèmes nationaux de sécurité sociale.

Afin de protéger les droits des personnes exerçant leur droit à la libre circulation, l'UE a adopté à un stade très précoce, sur la base de l'article 48 du TFUE, des mesures visant à protéger les droits en matière de sécurité sociale des travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne ainsi que des membres de leur famille, à travers les règlements dits de coordination des systèmes de sécurité sociale[1]. Toutefois, ces règlements ne régissent en principe que les régimes légaux de retraite et ne s'appliquent pas aux régimes complémentaires de pension[2]. Il était donc essentiel d'adopter des règles spécifiques concernant les droits à pension complémentaire.

Constituant une première étape dans la suppression des obstacles à la libre circulation en matière de pensions complémentaires, lesquelles ne sont pas couvertes par les règlements de coordination de l'UE susmentionnés, la directive 98/49/CE[3] du Conseil relative à la sauvegarde des droits à pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent dans la Communauté définit certains droits pour les affiliés aux régimes complémentaires de pension. Aux termes de cette directive, les droits à pension acquis par une personne qui quitte un régime complémentaire de pension parce qu'elle va s'installer dans un autre État membre doivent être préservés dans la même mesure que ceux des personnes qui restent dans le même État membre, et qui, de manière analogue, ne cotisent plus au régime de pension. Les bénéficiaires d'une pension complémentaire ont le droit de la percevoir dans n'importe quel État membre.

---

1 Il s'agit du règlement (CE) nº 883/2004 du 29 avril 2004 et du règlement (CE) nº 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) nº 883/2004 du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

2 À l'exception des régimes qui sont couverts par le terme «législation» en tant que systèmes de sécurité sociale tel qu'il est défini au premier alinéa de l'article 1er, point l), du règlement (CE) nº 883/2004, ou ayant fait l'objet d'une déclaration à cet effet par un État membre en vertu de cet article.

3 Directive 98/49/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative à la sauvegarde des droits à pension complémentaire des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté.

Le rapport[4] sur la mise en œuvre de la directive 98/49/CE a toutefois conclu que la directive ne constituait que la première mesure contribuant à la suppression des obstacles à la libre circulation des travailleurs en matière de pensions complémentaires, et que des obstacles subsistaient encore. La Commission a donc présenté une «proposition de directive relative à l'amélioration de la portabilité des droits à pension complémentaire»[5].

La directive 2014/50/UE relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les États membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire (la directive sur les pensions complémentaires[6], ci-après «la directive») a été adoptée le 16 avril 2014[7]. Elle peut être considérée comme une deuxième étape dans la suppression des obstacles à la libre circulation en matière de pensions complémentaires et dans la facilitation accrue de la mobilité des travailleurs entre les États membres.

La directive vise à encourager la mobilité des travailleurs en réduisant les obstacles créés par certaines règles relatives aux régimes complémentaires de pension liés à une relation de travail. Les pensions complémentaires deviennent de plus en plus importantes dans de nombreux États membres en tant que moyen de garantir le niveau de vie des personnes âgées. Il est donc essentiel que certaines prescriptions minimales relatives à l'acquisition et à la préservation des droits à pension soient édictées afin de réduire les obstacles à la libre circulation des travailleurs entre les États membres.

Les prescriptions de la directive concernent en particulier les aspects suivants:

- Conditions régissant l'acquisition de droits en vertu des régimes complémentaires de pension:

  la directive établit un délai d'attente maximal, c'est-à-dire un délai avant qu'un travailleur puisse s'affilier à un régime de pension, et une période maximale d'acquisition, c'est-à-dire une période d'affiliation active au régime pour ouvrir des droits à pension complémentaire accumulés ainsi qu'une limite d'âge pour l'acquisition des droits.

- Préservation des droits à pension dormants:

  la directive établit le droit à la préservation effective des droits à pension complémentaire.

- Normes en matière d'information:

  la directive garantit un droit à obtenir des informations adéquates, notamment sur l'incidence de la mobilité sur les droits à pension.

---

4 COM(2006) 22 final du 26. 1. 2006.

5 COM(2005) 507 final du 20.10. 2005.

6 Directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les États membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj.

7 https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj.

La directive est entrée en vigueur le 20 mai 2014 et les États membres étaient tenus de la transposer au plus tard le 21 mai 2018. Cette période de transposition relativement longue a été prévue afin de laisser aux États membres un délai suffisant, jugé nécessaire en raison de la complexité du sujet et de la diversité des régimes complémentaires de pension dans les différents États membres.

En application de l'article 9, paragraphe 1, de la directive, les États membres devaient communiquer à la Commission toutes les informations disponibles concernant l'application de la directive au plus tard le 21 mai 2019.

L'article 9, paragraphe 2, de la directive exige que la Commission établisse un rapport sur l'application de la directive dans les États membres.

Le rapport repose principalement sur les mesures que les États membres ont communiquées à la Commission en vertu de l'article 8 de la directive. Les références des mesures nationales de transposition de la directive se trouvent sur le site web Eur-Lex[8]. Les informations portant sur l'application de la directive communiquées par les États membres en vertu de l'article 9 de la directive ont été utilisées pour ce rapport. La Commission a également utilisé les informations recueillies par son réseau d'experts juridiques sur la libre circulation des travailleurs et la coordination de la sécurité sociale[9]. La Commission a par ailleurs consulté les membres du comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs[10] en leur envoyant un questionnaire détaillé[11] (ci-après le «questionnaire») et, par la suite, le projet de rapport. La Commission a aussi demandé des éclaircissements sur les mesures de transposition aux membres du comité technique pour la libre circulation des travailleurs[12].

2. PROCESSUS DE TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE

En application de l'article 8 de la directive, les États membres étaient tenus de transposer la directive au plus tard le 21 mai 2018.

Afin d'aider les États membres dans la transposition et la mise en œuvre, la directive a fait l'objet d'échanges à l'occasion de plusieurs réunions des comités mentionnés ci-dessus entre 2016 et 2018.

Toutefois, à la date limite de transposition, seuls dix États membres avaient notifié des mesures de transposition et déclaré une transposition complète de la directive[13].

En juillet 2018, la Commission a engagé des procédures d'infraction contre dix États membres[14] qui n'avaient alors toujours pas notifié la transposition complète de la directive. En janvier 2019, la Commission a poursuivi les procédures d'infraction à

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32014L0050&qid=1562160328388.
[9] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=1098.
[10] Comité institué en vertu de l'article 21 du règlement (CE) nº 492/2011.
[11] Le questionnaire portait sur la clarification de certains aspects de la transposition et sur l'application pratique de la directive. 23 gouvernements des États membres et 8 partenaires sociaux (organisations syndicales et patronales) y ont répondu (à fin janvier 2020).
[12] Comité institué en vertu de l'article 29 du règlement (CE) nº 492/2011.
[13] DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI et SE.
[14] Des lettres de mise en demeure ont été envoyées aux États membres suivants: CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LU, NL, AT et RO.

l'encontre de quatre États membres[15]. Enfin, en septembre 2019, tous les États membres avaient notifié une transposition intégrale. En conséquence, les procédures d'infraction ont été clôturées.

La Commission met la dernière main à son analyse de la conformité des mesures nationales afin de s'assurer que la directive est correctement transposée. Dans le cadre du contrôle de conformité en cours, elle est en contact avec les États membres au sujet des problèmes recensés dans le présent rapport.

3. MISE EN ŒUVRE DE LA DIRECTIVE

En ce qui concerne la méthode de transposition de la directive, selon l'article 8, paragraphe 1, de la directive, les États membres étaient libres soit de transposer directement les dispositions de la directive dans leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, soit de veiller à ce que les partenaires sociaux mettent en place les dispositions nécessaires par voie de convention. Si la transposition se faisait par le biais de conventions collectives, l'État membre devait faire en sorte, par des dispositions législatives et administratives appropriées, que tous les travailleurs bénéficient de la pleine protection prévue par la directive. L'acte de transposition ou le document officiel publié devait dès lors inclure une référence à la directive.

Tous les États membres ont transposé la directive par voie d'actes législatifs. Trois États membres[16] ont estimé que leur législation existante était déjà pleinement conforme aux dispositions de la directive. Aucun État membre n'a fait mention d'une mise en œuvre des dispositions de la directive au moyen de conventions collectives.
Dans la plupart des États membres, les mesures nationales de transposition contiennent une référence à la directive. Dans un État membre[17], la référence à la directive était indiquée dans le projet législatif gouvernemental. Dans les États membres où la législation préexistante a été jugée suffisante pour assurer la mise en œuvre complète, aucune référence à la directive n'a été faite.

3.1 Calendrier d'applicabilité

En ce qui concerne le champ d'application temporel, la directive ne s'applique qu'aux périodes d'emploi accomplies après sa date limite de transposition[18], c'est-à-dire le 21 mai 2018. En conséquence, les États membres étaient tenus de s'assurer que même si la transposition dans leur pays n'était achevée qu'après le 21 mai 2018, la législation avait un effet rétroactif de sorte à pouvoir s'appliquer à toutes les périodes d'emploi postérieures au 21 mai 2018.

La majorité des États s'est conformée à cette règle. Néanmoins, quelques pays y font exception[19]: en Pologne, la loi de transposition est entrée en vigueur plus tard (le 7 juin 2018), mais sans effet rétroactif. En Suède, bien que la règle relative au champ d'application temporel ait été généralement respectée, en ce qui concerne le calcul des

[15] Des avis motivés ont été envoyés à CY, IE, FR et RO.

[16] SI, LV et UK.

[17] FI.

[18] Article 2, paragraphe 4, de la directive.

[19] FR, SE, PL et RO.

pensions de survie dormantes, seuls les droits postérieurs au 1er juin 2018 sont pris en compte. En France, la loi de transposition est entrée en vigueur le 5 juillet 2019, sans avoir cependant d'effet rétroactif. Elle s'applique depuis le 5 juillet 2019 aux régimes institués après cette date, tandis que pour le régime qui existait déjà avant cette date, les dispositions de transposition ne s'appliquent qu'aux droits correspondant aux périodes d'emploi accomplies après le 1er janvier 2020. En Roumanie, la loi transposant la directive a été adoptée le 8 juillet 2019, sans effet rétroactif.

3.2 Champ d'application personnel

La directive ne concerne que les travailleurs salariés et non pas les travailleurs indépendants [voir l'article 1er et l'article 3, point b)], contrairement à la directive 98/49/CE, qui s'applique aux deux catégories de personnes.

Étant donné que la directive ne fixe que des prescriptions minimales[20], les États membres sont libres d'étendre la protection prévue par la directive aux travailleurs indépendants. Plus de la moitié des États membres[21] ont décidé d'étendre la protection offerte par la directive aux travailleurs indépendants.

3.3 Champ d'application territorial

L'article 2, paragraphe 5, de la directive précise que les dispositions de la directive ne s'appliquent pas à l'acquisition et à la préservation des droits à pension complémentaire des travailleurs qui se déplacent à l'intérieur d'un même État membre. Toutefois, selon le considérant 6 de la directive, les États membres peuvent envisager d'exercer leurs compétences nationales pour étendre les règles de cette directive aux affiliés qui changent d'emploi au sein d'un même État membre.

La moitié des États membres ont choisi d'étendre l'application des règles de la directive également à des situations purement nationales[22]. L'approche de ces pays varie: certains pays ont précisé que la législation s'applique également aux situations purement nationales, d'autres ne l'ont fait qu'implicitement puisque leur législation nationale ne fait pas de distinction entre les situations nationales et les situations transfrontalières[23]. D'autres encore ont décidé d'appliquer des règles semblables aux situations internes[24].

3.4 Champ d'application matériel

Le rapport de la Commission européenne et du comité de la protection sociale intitulé *Pension Adequacy Report*[25] (Rapport sur l'adéquation des retraites) distingue les types suivants de régimes complémentaires de pension, qui peuvent servir de cadre de référence commun:

Régimes complémentaires de pension:

[20] Voir l'article 7, paragraphe 1 et le considérant 28 de la directive 2014/50/UE.

[21] CZ, DE, EL, FI, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SK, UK, HR et SI, partiellement en PL et EE.

[22] BE, DE, EE, EL, ES, FR, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SE, SI et SK.

[23] AT, BE, LV et PL.

[24] Par exemple EE.

[25] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=8084&furtherPubs=yes.

- Les **régimes de retraite professionnels** sont des régimes liés à une relation de travail ou à une activité professionnelle. Ils peuvent être établis conjointement par un ou plusieurs employeurs, associations professionnelles ou partenaires sociaux.
- Les **régimes de retraite individuels** sont basés sur un contrat d'épargne-retraite individuel entre l'épargnant et un prestataire de services financiers. Dans certains cas, l'employeur peut verser des cotisations au régime de retraite individuel de son employé.

Selon la définition des régimes complémentaires de pension donnée dans la directive, seuls les «régimes de retraite professionnels» entrent dans le champ d'application de la directive.

L'article 2 et l'article 3 de la directive définissent le champ d'application matériel de la directive. L'article 2 précise que la directive s'applique aux régimes complémentaires de pension à l'exception des régimes qui y sont visés ou énumérés de manière exhaustive[26].

L'article 3, point b), définit la notion de régime complémentaire de pension. Aux fins de la directive, le «régime complémentaire de pension» s'entend de tout régime de pension de retraite professionnel établi conformément au droit national et à la pratique nationale et lié à une relation de travail, destiné à servir une pension complémentaire à des travailleurs salariés. Le considérant 11 apporte des précisions supplémentaires; il indique que la «directive devrait s'appliquer à tous les régimes complémentaires de pension établis conformément au droit national et à la pratique nationale et destinés à servir aux travailleurs une pension complémentaire, tels que des contrats d'assurance de groupe, des régimes par répartition conclus par une ou plusieurs branches ou par un ou plusieurs secteurs, des régimes par capitalisation ou des promesses de retraite garanties par des provisions au bilan des entreprises, ou tout dispositif collectif ou autre dispositif comparable».

Le considérant 14 précise que la directive devrait s'appliquer uniquement aux régimes complémentaires de pension pour lesquels un droit existe en raison d'une relation de travail et qui sont liés à la condition d'atteindre l'âge de la retraite ou de satisfaire à d'autres exigences, selon les règles fixées par le régime ou par la législation nationale. La directive ne s'applique pas aux régimes de retraite individuels autres que ceux qui sont conclus dans le cadre d'une relation de travail. Ainsi, les régimes de retraite individuels qui ne sont pas liés à un emploi n'entrent pas dans le champ d'application de la directive.

Les pensions légales ne sont pas liées à une relation de travail et devraient être couvertes par le règlement (CE) nº 883/2004; elles ne devraient donc pas relever du champ d'application de la directive.

[26] Il s'agit: 1) des régimes complémentaires de pension couverts par le règlement (CE) nº 883/2004; 2) des régimes complémentaires de pension qui, à la date d'entrée en vigueur de la directive, ont cessé d'accepter de nouveaux affiliés actifs et restent fermés à de nouvelles affiliations; 3) des régimes complémentaires de pension soumis à des mesures de protection ou de redressement de leur situation financière, y compris les procédures de liquidation, qui impliquent l'intervention d'organes administratifs institués par la législation nationale ou d'autorités judiciaires; 4) des régimes de garantie en cas d'insolvabilité, des régimes de compensation et des fonds nationaux de réserve pour les retraites; 5) du versement unique effectué par un employeur à un employé à la fin de sa relation de travail et qui n'est pas lié à une pension de retraite; 6) des prestations d'invalidité et/ou de survie liées à des régimes complémentaires de pension, à l'exception des dispositions des articles 5 et 6 de la directive 2014/50/UE qui portent spécifiquement sur les prestations du survivant.

Compte tenu des mesures nationales de transposition, il peut être conclu que les mesures de transposition de tous les États membres couvrent le champ d'application de la directive. La législation de la plupart des États membres[27] s'applique à tous les régimes complémentaires (professionnels) de pension tels que définis à l'article 3 qui ne sont pas exclus en vertu de l'article 2, paragraphes 1 et 2. Certains États membres n'ont pas précisé le champ d'application dans leur législation. Toutefois, le libellé de cette législation permet de conclure que les règles relatives au champ d'application matériel de la directive ont été respectées[28].

3.5 Conditions régissant l'acquisition des droits à pension

L'exigence relative aux conditions d'acquisition des droits des travailleurs mobiles dans le cadre des régimes complémentaires de pension est l'un des aspects les plus importants de la directive.

Le fait que, dans certains régimes complémentaires de pension, les droits à pension risquent d'être perdus si la relation de travail d'un travailleur se termine avant la fin d'une période minimale d'affiliation (ci-après la «période d'acquisition») ou avant qu'il n'ait atteint l'âge minimal requis (ci-après l'«âge d'acquisition») pourrait empêcher les travailleurs qui se déplacent entre les États membres d'acquérir des droits à pension appropriés. L'exigence de longs délais avant de pouvoir s'affilier à un régime de pension (ci-après le «délai d'attente») pourrait avoir un effet similaire. Les colégislateurs de l'UE ont donc décidé de fixer certaines limites dans le but de supprimer ces obstacles à la libre circulation des travailleurs.

Selon l'article 4, paragraphe 1, de la directive, le délai d'attente et la période d'acquisition cumulés ne sauraient dépasser une durée de 3 ans. Par conséquent, les droits à pension sont irrévocablement acquis au plus tard après trois ans de relation de travail.

Les régimes complémentaires de pension ne sont pas autorisés à fixer un âge minimal d'acquisition des droits à pension supérieur à 21 ans. D'autre part, comme l'explique le considérant 17, la directive ne fixe pas d'âge minimal pour l'affiliation à un régime complémentaire de pension, car une telle limite d'âge n'a pas été identifiée comme un obstacle à la libre circulation des travailleurs.

D'après les constatations, ces nouvelles exigences minimales ont entraîné des modifications des limites pertinentes établies au niveau national, car dans certains pays, le délai d'attente et/ou la période d'acquisition étai(en)t plus long(ue)s et l'âge d'acquisition était supérieur à celui introduit aux termes des nouvelles exigences de la directive.

Seul un nombre limité d'États membres n'autorisent pas de délai d'attente, de période d'acquisition ni d'âge d'acquisition. Après l'adoption de la directive, un État membre (la Belgique) a décidé de renforcer les droits des travailleurs et d'aller au-delà des limites établies par la directive, en supprimant la possibilité de prévoir un délai d'attente ainsi qu'une période et un âge d'acquisition.

[27] BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, IE, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE, SK, UK.

[28] Cela vaut pour EE, HR et SI.

Délai d'attente

16 États membres utilisent la période limite de trois ans fixée par la directive (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO, SE). Six États membres n'autorisent que des délais d'attente beaucoup plus courts: BG (six mois), IE (un an), LT (un an), SI (un an), SK (un an), UK (trois mois). Cinq États membres n'autorisent aucun délai d'attente (HR, BE, DE, IT, NL). Un État membre (AT) prévoit un délai d'attente de quatre ans pour une catégorie spécifique de travailleurs (les travailleurs intérimaires). Un autre État membre (LV) ne prévoit aucune règle concernant le délai d'attente et, sur la base de la législation notifiée par les autorités lettones, il ne saurait être conclu qu'un tel délai n'est pas autorisé. En fait, il ressort de la législation qu'un délai d'attente peut être défini par chaque régime de retraite, et qu'il pourrait donc s'étendre au-delà du délai de trois ans. Ces dernières dispositions de l'Autriche et de la Lettonie ne semblent pas conformes à la disposition de la directive.

Période d'acquisition des droits

16 États membres utilisent la période limite de trois ans fixée par la directive (AT, CY, CZ, DE, DK, EL[29], ES, FI, FR, HU, IT, LU, MT, PT, RO, SE). Trois États membres autorisent une période d'acquisition plus courte: IE (deux ans), LT (deux ans), UK (deux ans). Huit États membres n'autorisent aucune période d'acquisition (HR, BE, BG, EE, NL, PL, SI, SK). Là encore, un État membre (LV) ne prévoit aucune règle concernant la période d'acquisition. Étant donné qu'il n'est pas possible d'en conclure qu'une telle période n'est pas autorisée, il se peut que la législation ne soit pas conforme aux dispositions de la directive.

En Allemagne, les périodes d'acquisition des droits ont déjà été ramenées de dix à cinq ans en 2001 et l'âge d'acquisition des droits de 30 ans a été réduit. Grâce à la transposition de la directive en droit national depuis début 2018, les travailleurs ne doivent être salariés par un employeur que pendant trois ans et doivent atteindre l'âge de 21 ans pour conserver leurs droits à pension professionnelle. Il s'agit d'une évolution positive en ce qui concerne les droits des travailleurs à acquérir leur pension complémentaire.

Délai d'attente et période d'acquisition cumulés

Tous les États membres, sauf deux[30], respectent la limite de trois ans applicable au délai d'attente et à la période d'acquisition cumulés. Les États membres autorisant à la fois un délai d'attente et une période d'acquisition qui, s'ils étaient appliqués ensemble, pourraient dépasser la limite maximale de trois ans, fixent expressément dans leur législation la limite maximale de trois ans qui est applicable lorsque ces deux périodes sont cumulées (par exemple CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI, RO).

Pour les autres États membres, il est possible de déduire indirectement le respect de cette règle lorsque l'une des conditions est autorisée et l'autre non, ou, lorsqu'en additionnant

[29] En Grèce, il n'existe pas de période d'acquisition des droits à pension dans les fonds d'assurance professionnelle.

[30] LV, AT pour ce qui concerne les travailleurs intérimaires.

ces deux périodes, le total cumulé ne peut être supérieur à une durée de trois ans (par exemple BG, EE, IE, LT, SK, UK).

Âge d'acquisition des droits

Un grand nombre d'États membres (16) autorisent les prestataires de régimes de pension complémentaire à fixer l'âge d'acquisition des droits à 21 ans (CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT, NL, PT, RO et SE). Un État membre (BG) autorise un âge d'acquisition des droits bien inférieur, à savoir 16 ans. Plusieurs pays (neuf) n'autorisent pas d'âge minimal pour l'acquisition des droits à pension (IE, IT, PL, SI, SK, UK, HR, HU et BE). Deux autres n'ont prévu aucune disposition concernant l'âge d'acquisition dans leur législation (AT, LV), ce qui soulève la question de savoir s'il est toujours permis de fixer un âge d'acquisition et, le cas échéant, lequel.

En conclusion, on peut affirmer qu'une grande majorité d'États membres ont correctement transposé les prescriptions minimales pour l'acquisition de droits à pension complémentaire établies par la directive.

Il apparaît que dans un État membre (LV), les mesures nationales de transposition ne prévoient pas explicitement de délai d'attente ni de période d'acquisition maximaux ni de règle concernant l'âge d'acquisition, ce qui implique que ces conditions pourraient être définies par chaque régime de retraite ou contrat de travail. Cela pourrait signifier qu'en réalité, les prestataires de régimes complémentaires de pension pourraient fixer des conditions qui ne sont pas conformes à la directive. Il apparaît qu'un autre État membre (AT) autorise un délai d'attente de quatre ans pour une catégorie spécifique de travailleurs.

Droit au remboursement des cotisations versées

Afin de protéger les droits financiers d'un travailleur sortant s'il n'a pas encore accumulé de droits à pension conformément à la période d'acquisition établie, l'article 4, paragraphe 1, point c), de la directive prévoit le droit au remboursement des cotisations versées par le travailleur sortant ou versées en son nom. Ainsi, les cotisations propres des salariés ainsi que les cotisations versées en leur nom par l'employeur ne peuvent jamais être perdues dans le cas où les travailleurs sortants quittent un régime de pension avant que leurs droits ne soient acquis.

La plupart des États membres ont correctement transposé la règle de remboursement. Certains États membres n'ont pas jugé nécessaire de transposer cette règle dans leur législation nationale car, en raison de l'absence de période d'acquisition, les cotisations des travailleurs sortants sont immédiatement acquises. Cependant, un État membre n'a pas transposé la règle de remboursement alors même que les cotisations ne sont pas acquises immédiatement (LV).

En ce qui concerne la possibilité prévue à l'article 4, paragraphe 2, de permettre aux partenaires sociaux d'arrêter, par la voie des conventions collectives, des règles plus favorables en matière de délais d'attente, de période d'acquisition ou d'âge d'acquisition que celles prévues à l'article 4, la moitié des États membres ont prévu cette possibilité[31].

3.6 Préservation des droits à pension dormants (article 5)

[31] CZ, DE, DK, ES, FI, HR, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK et SI.

La préservation des droits à pension dormants en vertu de cette directive diffère de la préservation des droits prévue à l'article 4 de la directive 98/49/CE. D'une part, la directive 98/49/CE établit le principe selon lequel les affiliés sortants d'un régime qui se rendent dans un autre État membre doivent être traités sur un pied d'égalité avec les affiliés sortants du régime qui restent dans le même État membre. D'autre part, la directive 2014/50/UE établit le droit pour les travailleurs sortants d'un régime qui se rendent dans un autre État membre de préserver leurs droits dormants acquis sur une base équivalente à celle des affiliés actifs du régime.

Le principe de base repose sur l'idée que les travailleurs sortants, qui quittent le régime dans le cadre de la libre circulation des travailleurs, ne doivent pas être pénalisés et, en ce qui concerne leurs droits acquis, ils doivent bénéficier d'une égalité de traitement par rapport aux affiliés actifs du régime. Les travailleurs sortants ont le droit de conserver leurs droits à pension dormants dans le régime de pension de l'ancien employeur. La préservation des droits peut varier en fonction de la nature du régime de pension - par exemple, à travers l'indexation ou les revenus du capital. Certaines règles conviennent mieux aux régimes à prestations définies, tandis que d'autres conviennent mieux aux régimes à cotisations définies[32]. En outre, la directive prescrit que la valeur initiale de ces droits est déterminée au moment où la relation de travail du travailleur sortant prend fin.

Tous les États membres ont suivi la règle générale de préservation des droits à pension dormants, car ils ont tous des mesures garantissant que les droits à pension acquis par le travailleur sortant peuvent être maintenus dans le régime complémentaire de pension où ils ont été acquis.

En ce qui concerne le traitement équitable des droits à pension dormants des travailleurs sortants et de leurs survivants, tous les pays prévoient des règles visant un traitement équivalant à celui appliqué à la valeur des droits des affiliés actifs ou un traitement équitable par d'autres moyens conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la directive.

Possibilité de permettre le paiement des droits acquis sous la forme d'un capital

Afin de réduire les coûts qu'impose la gestion des droits à pension dormants de faible valeur, l'article 5, paragraphe 3, prévoit la possibilité pour les États membres d'autoriser les régimes complémentaires de pension à ne pas conserver les droits acquis d'un travailleur sortant, mais de recourir au versement d'un capital représentant la valeur des droits à pension qu'il a acquis. Toutefois, cela n'est possible qu'avec le consentement éclairé du travailleur et tant que la valeur des droits à pension acquis ne dépasse pas un seuil fixé par l'État membre.

La majorité des États membres n'a pas recouru à cette possibilité. Les plafonds nationaux dans les États membres[33] qui ont fait usage de la possibilité d'appliquer cette exception

[32] Les «régimes à prestations définies» sont les régimes dans lesquels les prestations dépendent principalement des années de travail et du salaire, et dans lesquels l'employeur supporte le risque financier; les «régimes à cotisations définies» sont les régimes dans lesquels les prestations futures dépendent principalement de la valeur accumulée du capital épargné et dans lesquels le risque financier est supporté par l'affilié.

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT, SE, tandis que certains pays, outre la règle générale de préservation, autorisent les paiements forfaitaires uniques (par exemple HR, SI et UK).

aux règles de préservation diffèrent sensiblement, allant d'environ 2 000 EUR en Grèce à 12 600 EUR en Autriche[34].

3.7 Exigences en matière d'information

L'article 6 prévoit l'obligation pour les États membres de veiller à ce que les affiliés actifs et les bénéficiaires différés qui ont exercé ou ont l'intention d'exercer leur droit à la libre circulation, ainsi que les bénéficiaires survivants, obtiennent, sur demande, des informations adéquates et appropriées concernant leurs droits à pension complémentaire. Certaines de ces obligations d'information ont déjà été établies par l'article 7 de la directive 98/49/CE. L'article 6, paragraphe 5, de la directive fait référence à des exigences complémentaires en matière d'information prévues par la directive 2003/41/CE, qui a été abrogée par la directive de refonte 2016/2341/UE[35]. Cette référence doit donc s'entendre comme une référence aux exigences en matière d'information prévues par la directive 2016/2341/UE.

La directive prescrit des normes minimales d'information différentes pour les affiliés actifs et pour les bénéficiaires différés. Les affiliés actifs ont le droit d'être informés des conséquences d'une cessation d'emploi sur leurs droits à pension complémentaire[36]. Les bénéficiaires différés et les bénéficiaires survivants dans le cas des prestations au survivant ont le droit d'être informés de la valeur ou de l'évaluation de la valeur de leurs droits à pension dormants et des conditions régissant le traitement de ces droits.

Ces informations doivent être communiquées sur demande, d'une manière claire, par écrit et dans un délai raisonnable. Les États membres peuvent autoriser les régimes de pension à ne pas fournir ces informations plus d'une fois par an.

Selon la directive, les informations demandées doivent être communiquées dans un «délai raisonnable». Alors que de nombreux États membres n'ont pas fixé de délai pour la fourniture d'informations, certains ont opté pour un délai spécifique, à savoir sept jours (BG), dix jours (ES), quinze jours (SI), un mois (UK), deux mois (IE) et soixante jours (PT). D'autres États membres s'appuient sur des concepts juridiques tels que le «délai raisonnable» (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI, SE) ou l'obligation de fournir des

[34] Dans les pays où les seuils sont déterminés en montants absolus, la situation est la suivante: AT (12 600 EUR), CY (3 000 EUR), DE (seuil mensuel de pension de 30,45 EUR ou seuil de somme en capital de 3 654 EUR), DK (environ 2 900 EUR), EL (à compter de 2020, un montant de 2 000 EUR qui sera ajusté annuellement), FI (seuil mensuel de 70 EUR). S'agissant des pays dont les seuils sont fixés en termes relatifs, les situations varient également: LU (trois fois le salaire social minimum mensuel pour les travailleurs non qualifiés qui, pour 2019, s'élève à un seuil de 6 213,30 EUR), SE (un montant du prix de base qui s'élève à environ 4 347 EUR pour 2019).

[35] Directive 2016/2341/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP)

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2341.

[36] Ces informations doivent notamment comprendre: a) les conditions d'acquisition des droits à pension complémentaire et leur conséquence lors de la cessation d'une relation de travail; b) la valeur ou une évaluation des droits à pension acquis (l'évaluation ne doit pas être effectuée plus de 12 mois avant la date de la demande); et c) les conditions régissant le traitement futur des droits à pension dormants. Lorsque le régime permet un accès anticipé aux droits à pension acquis via le paiement d'un capital (par exemple autorisé par l'article 5, paragraphe 3, de la directive), les informations fournies comprennent également une déclaration écrite invitant l'affilié à se renseigner sur les possibilités d'investir ce capital en vue d'une pension de retraite.

informations «sans retard indu» (CZ), «en temps opportun» (NL) ou «immédiatement» (PL).
De nombreux États membres ont recouru à la possibilité de limiter la communication d'informations à la demande d'une personne à «une fois par an»[37], mais un nombre significatif d'autres États membres ne l'ont pas fait[38].

Dans de nombreux États membres, la communication d'informations peut se faire par voie électronique[39]. Dans plusieurs États membres, cette possibilité n'est ni requise ni interdite[40], tandis que quelques autres États membres ne la prévoient simplement pas[41].

En Belgique, il existe une base de données gouvernementale «mypension.be», qui se décline sous la forme de deux portails «Ma pension légale» et «Ma pension complémentaire». Par conséquent, toutes les institutions de retraite, qu'il s'agisse d'assurances ou de fonds de pension, doivent déclarer chaque année dans cette base de données tous les droits à pension accumulés par personne affiliée. Tous les citoyens peuvent donc trouver toutes les informations sur leurs droits à pension accumulés en Belgique. La Belgique, conjointement avec des partenaires d'autres pays de l'UE, participe à un projet pilote visant à mettre en place un système

En plus des informations qui doivent être communiquées en vertu de la directive, des informations additionnelles doivent également être fournies à compter de janvier 2019 conformément à la directive 2016/2341/UE concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP)[42]. Par conséquent, pour les régimes complémentaires de pension qui sont proposés par des institutions de retraite professionnelle et donc couverts par la directive 2016/2341/UE, les exigences des États membres en matière de communication d'informations vont désormais au-delà des exigences d'information prévues par la directive 2014/50/UE. Par exemple, selon la directive 2016/2341/UE, avant même de conclure un contrat de participation, le prestataire de pension complémentaire est actuellement obligé de fournir au participant potentiel (affilié potentiel) toutes les informations pertinentes.

Par conséquent, les informations sur les droits à pension complémentaire des affiliés actifs, des bénéficiaires différés et des affiliés potentiels sont globalement complètes.

3.8 Transfert de droits à pension

[37] AT, BE seulement partiellement car le service de suivi «mypension» peut être utilisé à tout moment, CY, CZ, DK, EL, FI, FR, HR, IE, IT, SE.

[38] BG, DE, EE, ES, IT, HU, LU, LV, PT, SI, SK et LT.

[39] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK et partiellement FI. En Roumanie, la fourniture d'informations électroniques est possible, mais uniquement en tant que moyen de communication supplémentaire ne remplaçant pas le format imprimé obligatoire.

[40] CZ, ES, FR, LT, PT.

[41] CY, EL, LU, MT.

[42] Directive 2016/2341/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP)

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2341.

La directive ne prévoit pas le transfert des droits à pension acquis. Afin de faciliter la mobilité des travailleurs entre les États membres, le considérant 24 encourage néanmoins les États membres à améliorer la transférabilité des droits à pension acquis, notamment lorsque de nouveaux régimes complémentaires de pension sont créés. Plus de la moitié des États membres ont pris des mesures concernant la transférabilité des droits à pension acquis ou de leur valeur[43]. Plusieurs de ces États membres ont fixé certaines conditions et limitations à la transférabilité, ce qui peut créer de sérieux obstacles à l'exercice des transferts transfrontaliers dans la pratique[44].

En Autriche, le transfert des droits à pension acquis est possible et diverses options sont prévues par la législation autrichienne. Si le salarié est muté de façon permanente pour travailler à l'étranger, il peut transférer le montant acquis à une institution de retraite étrangère.

En Grèce, les personnes qui changent d'activité professionnelle peuvent transférer leurs droits acquis à un autre fonds d'assurance professionnelle (opérant en Grèce ou dans un autre État membre) ou choisir de conserver leurs droits à pension acquis dans le fonds d'origine et de percevoir la prestation de pension de chaque fonds au moment de leur départ à la retraite. De tels transferts ont lieu dans la pratique.

Il y a toutefois aussi d'autres États membres qui ne prévoient pas du tout une telle possibilité[45].

Un État membre (LU) a indiqué que les différents régimes fiscaux empêchent souvent les travailleurs d'effectuer un transfert transfrontalier car ils sont susceptibles d'être imposés dans les deux États membres. Un autre État membre (SK) a indiqué qu'en l'absence de règles minimales de transférabilité, il est très difficile dans la pratique de transférer des droits à pension dormants et que de nouvelles discussions sur d'éventuelles règles minimales de transférabilité des droits à pension sont nécessaires. Au contraire, un partenaire social (représentant des employeurs) d'un État membre (DE) s'est dit satisfait de l'absence de règles communes sur la transférabilité au niveau de l'UE, car il craint qu'une telle démarche se révèle très complexe.

4. APPLICATION DE LA DIRECTIVE

En ce qui concerne l'application pratique de la directive, il est important de noter que le rôle et l'importance des régimes de pension complémentaire varient considérablement d'un État membre à l'autre.

Le *Pension Adequacy Report*[46] de la Commission européenne et du comité de la protection sociale analyse le rôle et l'importance des régimes complémentaires de pension (professionnels) dans les systèmes de pension nationaux des États membres.

[43] AT, BE, DE, EL, ES, IE, HU, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK et UK.

[44] AEAPP, *Final Report on Good Practices on individual transfers of occupational pension rights*, https://www.eiopa.europa.eu/content/final-report-good-practices-individual-transfers-occupational-pension-rights_en.

[45] CY, DK, EE, FI, FR, LT, MT, SE.

[46] Page 79 https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=8084&furtherPubs=yes.

Comme le rappelle le considérant 9 de la directive, les États membres ont le droit d'organiser leurs propres systèmes de pension et demeurent pleinement responsables de l'organisation de ces systèmes. Dans le cadre de la transposition de la directive, les États membres n'étaient pas tenus d'instaurer une législation prévoyant la mise en place de régimes complémentaires de pension. Il existe une grande diversité de systèmes nationaux de pension.

Alors que dans certains États membres, les régimes complémentaires de pension professionnels jouent un rôle majeur dans le système national de pension (NL, DK, UK, IE, SE par exemple) et que dans d'autres ils ont un rôle moins central, mais tout aussi important (DE, FR, BE), il est à noter que dans près de la moitié des États membres, les régimes complémentaires de pension ne sont pas devenus une composante significative du système national de pension et ont tendance à jouer un rôle plutôt marginal.

Les conclusions ci-dessous concernant la première application pratique de la directive reposent sur les informations relatives à l'application de la directive communiquées par les États membres conformément à l'article 9, paragraphe 1, ainsi que sur les réponses données par les États membres et les partenaires sociaux au questionnaire de la Commission portant sur l'application de la directive. 23 États membres[47] et 8 partenaires sociaux[48] ont répondu au questionnaire de la Commission.

À en juger par les informations recueillies, aucun litige devant les tribunaux nationaux concernant les dispositions nationales transposant la directive n'a été signalé dans un quelconque État membre.

Dans un certain nombre d'États membres, les prestataires de régimes complémentaires de pension ont dû modifier leurs règles en vue de se conformer à la législation nationale mettant en œuvre la directive. C'est le cas par exemple des régimes complémentaires de pension en Belgique, en Allemagne, au Luxembourg, en Italie et en Bulgarie. Dans d'autres pays, où les dispositions relatives au délai d'attente ainsi qu'à la période et à l'âge d'acquisition des droits étaient déjà conformes à la directive avant son adoption, aucune incidence particulière sur les régimes complémentaires de pension n'a été observée.

Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive, les États membres avaient la faculté d'autoriser les partenaires sociaux à arrêter, en matière de période d'acquisition, de délai d'attente ou d'âge d'acquisition, des dispositions différentes, plus favorables que celles prévues à l'article 4. La moitié des États membres ne permettent pas que des conventions collectives introduisent des dispositions différentes de celles établies dans leur législation nationale. Aucun des États membres où cette possibilité est autorisée par le droit national[49] n'a mentionné de telles conventions collectives qui établiraient effectivement des règles différentes et plus favorables. En pratique, les conventions collectives, lorsqu'elles existent, reproduisent les dispositions du droit national. Un partenaire social (en Allemagne) a indiqué qu'il avait connaissance d'une convention collective dans le secteur de la construction qui offre une protection des travailleurs plus

[47] AT, BE, EE, LT, NL, IE, CZ, MT, DE, LU, HR, BG, IT, RO, PL, PT, SK, SE, SI, EL, DK, ES et HU.

[48] Syndicats (IT, AT, BE et NL) et représentants des employeurs (AT, BE, EE et NL).

[49] CZ, DE, DK, ES, FI, HR, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK et SI.

favorable que celle établie par la directive, car les droits à pension complémentaire sont acquis immédiatement et aucun âge d'acquisition n'est requis.

Les réponses au questionnaire indiquent que dans certains pays[50], la directive a eu une incidence positive sur l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire des travailleurs quittant leur pays pour s'installer dans un autre État membre. Cela a notamment été le cas dans les États membres où de nouvelles règles, plus strictes, ont dû être mises en œuvre aux fins de se conformer aux dispositions de la directive.

En ce qui concerne l'effet des nouvelles exigences en matière d'information établies par la directive, l'incidence de la directive, en combinaison avec les exigences de la directive 2016/2341/UE, a été importante. Les États membres ont établi des règles détaillées, conformément aux dispositions de la directive, concernant les exigences en matière d'information sur les droits à pension complémentaire des personnes. Il est à ce stade assez difficile d'évaluer dans quelle mesure la mise en œuvre des dispositions de la directive a contribué à sensibiliser les travailleurs de l'UE à la préservation de leurs droits à pension complémentaire en cas de mobilité au sein de l'UE. Toutefois, la plupart des parties prenantes considèrent que les travailleurs de l'UE sont désormais davantage conscients de leurs droits.

Quasiment toutes les parties prenantes ont indiqué ne pas avoir identifié de difficultés particulières rencontrées par les travailleurs mobiles de l'UE lorsqu'ils font valoir leurs droits découlant de la directive.

Un État membre (HR) a signalé de potentielles difficultés futures concernant l'application de la directive. Certaines compagnies d'assurance-retraite de ce pays ont fait observer que des éclaircissements pourraient s'avérer nécessaires pour déterminer les faits liés à la cessation d'emploi en ce qui concerne les documents établissant la cessation d'emploi (pour prouver la relocalisation).

Les partenaires sociaux d'un autre État membre (Belgique), tant les syndicats que les représentants des employeurs, ont mentionné qu'on pouvait s'attendre à des difficultés en relation avec l'augmentation considérable de la charge administrative. Cette crainte semble toutefois être liée aux nouvelles règles établies dans leur pays, qui sont plus strictes que celles prescrites par la directive. Ces règles suppriment totalement la possibilité de fixer un délai d'attente et une période d'acquisition ainsi qu'un âge d'acquisition. Dans le même temps, elles ne permettent pas aux régimes de pension de verser aux bénéficiaires dormants leurs droits à pension dormants de faible valeur sous la forme d'un capital; en conséquence, ces droits doivent être maintenus dans le régime jusqu'au départ à la retraite de l'intéressé. Les représentants des employeurs d'un État membre (AT) ont indiqué qu'il est difficile en pratique d'obtenir l'accord du bénéficiaire différé en vue du paiement de ses droits dormants de faible valeur sous forme de capital, simplement en raison du manque d'intérêt pour cette question.

S'agissant de l'évaluation globale de l'incidence des dispositions de la directive, dans plusieurs pays, certains effets positifs ont été observés en raison des modifications obligatoires de la législation nationale, tandis que dans d'autres pays, aucune influence pratique majeure n'a été constatée. Cela pourrait être dû au fait que les normes relatives à l'acquisition et à la préservation des droits à pension complémentaire ainsi que les

[50] Par exemple DE, IT ou LU.

exigences en matière d'information dans ces pays étaient déjà conformes en substance à la directive avant son adoption. En outre, dans certains pays, la couverture par les régimes complémentaires de retraite professionnels est très faible, voire inexistante[51]. Un nombre important de parties prenantes ont indiqué qu'il était trop tôt pour évaluer l'incidence en raison de la brève durée d'application et de la non-disponibilité de données pertinentes.

De plus, les conclusions concernant l'application de la directive doivent être interprétées avec prudence, car la transposition n'a eu lieu que récemment dans certains pays. Par exemple, dans deux pays[52] où les régimes de pension complémentaire jouent un rôle important dans le système de pension national, la transposition complète n'a eu lieu qu'à l'été 2019.

5. CONCLUSIONS

Dans l'ensemble, la transposition de la directive par les États membres peut être considérée comme satisfaisante.

En ce qui concerne le champ d'application de la directive, un nombre considérable d'États membres ont étendu la protection au-delà du champ d'application de la directive et offrent une protection non seulement aux salariés, mais aussi aux travailleurs indépendants. Un grand nombre d'États membres couvrent également des situations purement internes de circulation des travailleurs. Environ la moitié des États membres ont instauré des règles en matière de transférabilité des droits à pension acquis, et certains États membres prévoient également des obligations d'information étendues allant au-delà des exigences de la directive.

En ce qui concerne la transposition des différentes dispositions de la directive, l'analyse des mesures de transposition des États membres n'a révélé qu'un nombre limité de problèmes de transposition touchant quelques États membres. C'est notamment le cas en ce qui concerne les exigences minimales pour l'acquisition des droits à pension complémentaire établies par la directive, c'est-à-dire la transposition des règles concernant le délai d'attente, la période d'acquisition ainsi que l'âge d'acquisition.

L'analyse des réponses des États membres et des parties prenantes au questionnaire portant sur la transposition et l'application de la directive révèle que certains États membres ont dû apporter des modifications importantes aux règles qui existaient auparavant. Dans d'autres États membres, les droits prévus par la directive étaient déjà suffisamment garantis avant la transposition de la directive.

Il ressort de l'analyse que la directive n'a pas été utilisée par les États membres pour tirer vers le bas les règles relatives à l'acquisition et à la préservation des droits à pension complémentaire ou pour diminuer les exigences en matière d'information.

Les réponses au questionnaire indiquent que la directive a eu une incidence globalement positive pour l'ensemble des parties prenantes. Cette conclusion tient compte du fait qu'au moment de l'adoption de la directive, il y avait encore des travailleurs dans les

[51] Par exemple, en CZ, LT et RO, il n'existe pas de régimes de retraite professionnelle et ceux-ci sont très rares en HU, EE et SK.

[52] FR et IE.

États membres dont les droits à pension complémentaire pouvaient être perdus si la relation de travail du travailleur se terminait avant la fin d'une période minimale d'affiliation au régime (période d'acquisition) ou avant qu'il n'ait atteint l'âge minimal requis (âge d'acquisition). L'incidence des règles de la directive dans les différents États membres varie néanmoins grandement, car dans certains d'entre eux, la législation était déjà conforme aux dispositions de la directive et l'incidence n'était donc pas significative.

En ce qui concerne l'exigence en matière d'information établie par la directive, l'incidence de la directive, en combinaison avec les exigences de la directive 2016/2341/UE sur les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP) a été importante. À ce stade, il est difficile d'évaluer le niveau de sensibilisation des travailleurs de l'UE à leurs droits à pension complémentaire.

Il est néanmoins évident que les exigences minimales fixées dans la directive, par exemple celles relatives à l'acquisition et à la préservation des droits à pension complémentaire ainsi que les exigences d'informations plus détaillées, ont créé une plus grande sécurité juridique et permettent aux travailleurs de mieux connaître leurs droits à pension complémentaire lorsqu'ils partent à l'étranger (ou envisagent de partir). Cela devrait donc contribuer à faciliter la libre circulation des travailleurs au sein de l'UE.

En ce qui concerne l'application de la directive, l'analyse montre que les dispositions transposant la directive dans les différents États membres sont opérationnelles et qu'il n'y a eu jusqu'à présent aucun litige judiciaire concernant les règles fixées par la directive. Dans la plupart des pays, aucune difficulté particulière n'a été identifiée en ce qui concerne l'application des dispositions de la directive; seul un nombre très limité de problèmes ont été signalés dans plusieurs États membres.

Il convient toutefois de souligner qu'en raison de la transposition tardive de la directive dans de nombreux États et de la durée relativement courte de son application dans la pratique, il n'est pas possible de tirer des conclusions solides concernant son incidence à ce stade.

La Commission continuera à surveiller la mise en œuvre de la directive et à travailler avec les États membres pour s'assurer que la directive est correctement transposée et mise en œuvre dans chacun d'entre eux.

À la suite de l'adoption de la directive, d'autres initiatives politiques ont été prises à l'échelon de l'UE en vue de renforcer la contribution des régimes complémentaires de pension à des revenus de vieillesse adéquats dans les États membres. En particulier, la Commission a créé en 2018 le groupe d'experts de haut niveau sur les retraites[53], dont la mission consiste à fournir des conseils stratégiques à la Commission sur les questions relatives aux moyens d'améliorer les prestations, la sécurité (au travers de règles prudentielles), l'équilibre intergénérationnel, l'adéquation et la viabilité des régimes de retraite complémentaires (professionnels et individuels), compte tenu des problèmes qui

53 https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3589&news=1&Lang=FR.

se posent dans l'Union et dans les États membres en ce qui concerne l'adéquation des revenus des personnes âgées et le développement du marché de l'épargne-retraite dans l'Union. Le groupe a adopté son rapport final comprenant des recommandations stratégiques adressées à l'UE, aux États membres et aux prestataires de retraite en décembre 2019. La Commission étudiera attentivement le rapport afin d'assurer un suivi politique approprié; elle promouvra aussi le rapport et le diffusera aux États membres et aux parties prenantes.