



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 20.11.2025
COM(2025) 839 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL
EUROPEAN, CONSILIU, BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ, COMITETUL
ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

**Consolidarea capacității sectorului pensiilor suplimentare al UE de a îmbunătăți
veniturile din pensii și de a furniza capital pe termen lung economiei UE**

{SWD(2025) 367 final}

1. Introducere

Progresele sociale și economice ample realizate de Europa în ultimele decenii le-au permis europenilor să ducă vieți mai lungi și mai sănătoase. Însă îmbătrânirea populației și scăderea populației în vârstă de muncă exercită o presiune tot mai mare asupra bugetelor publice și a sistemelor de pensii. Confruntate cu aceste schimbări, sistemele de pensii trebuie să se adapteze astfel încât să garanteze menținerea unui nivel de trai bun al oamenilor la vârsta pensionării.

Pensiile sunt una dintre pietrele de temelie ale protecției sociale, asigurând securitatea veniturilor și demnitatea persoanelor în vârstă. Principiul 15 al Pilonului european al drepturilor sociale ⁽¹⁾ prevede că „lucrătorii pensionați și persoanele care desfășoară o activitate independentă pensionate au dreptul la o pensie proporțională cu cotizațiile plătite și care să le asigure un venit adecvat. Femeile și bărbații trebuie să aibă șanse egale de dobândire a drepturilor de pensie.”

În întreaga UE, evoluțiile demografice și dinamica în schimbare a pieței forței de muncă amenință sustenabilitatea pe termen lung și adecvarea sistemelor de pensii. Printre acești factori se numără: îmbătrânirea populației, ratele scăzute ale fertilității, noile realități de pe piața forței de muncă (de la răspândirea formelor atipice de muncă la restructurările determinate de automatizarea proceselor și la rotația mai mare a personalului), diminuarea forței de muncă și perioadele mai lungi de pensie.

Sistemele naționale de pensii asigură venituri pentru limită de vârstă prin diferite tipuri de pensii. Pensiile publice sunt finanțate, de regulă, din veniturile curente. Sistemele de pensii suplimentare – ocupaționale și personale – sunt sisteme suplimentare de economii pentru pensii, finanțate, de regulă, de persoanele fizice și/sau de angajatorii acestora cu scopul de a furniza venituri în plus față de cele oferite de sistemele de pensii publice.

Sistemele de pensii îndeplinesc diverse funcții sociale, în special prevenirea sărăciei și asigurarea unor venituri de înlocuire. Prevenirea sărăciei, respectiv protejarea persoanelor în vârstă de sărăcie, inclusiv a celor cu cariere scurte sau cu venituri mici, este asigurată prin sistemele de pensii publice (inclusiv pensiile minime) și prin alte prestații sociale. Veniturile de înlocuire, respectiv asigurarea faptului că nivelurile anterioare de venituri ale lucrătorilor sunt protejate în mod rezonabil atunci când aceștia se pensionează, pot fi sporite printr-o combinație de pensii publice și de pensii suplimentare, astfel cum au demonstrat anumite sisteme naționale.

Pensiile ocupaționale se bazează adesea pe negocieri colective și au avut un rol-cheie în a asigura venituri adecvate de înlocuire în multe state membre, în special în cele în care sunt obligatorii pentru majoritatea lucrătorilor. Rolul pensiilor personale ca produse de economisire personale care contribuie la veniturile din pensii devine tot mai important pe fondul flexibilității și al mobilității sporite a locurilor de muncă ⁽²⁾. Cu toate acestea, pensiile suplimentare au rămas într-un stadiu de dezvoltare incipient în multe state membre. Având în vedere rolul pe

¹Proclamația interinstituțională privind Pilonul european al drepturilor sociale (2017/C 428/09).

²Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale, „Unlocking the potential of pensions in Europe” (*Deblocarea potențialului pensiilor în Europa*), discurs susținut de Petra Hielkema la conferința aniversară Netspar, Haga, 1 aprilie 2025, https://www.eiopa.europa.eu/unlocking-potential-pensions-europe-2025-04-01_en.

care îl pot juca pensiile suplimentare în abordarea provocărilor actuale legate de evoluțiile demografice și de schimbările de pe piața forței de muncă, ar trebui depuse eforturi pentru a spori acoperirea și transparența pensiilor suplimentare în beneficiul viitorilor pensionari și pentru a spori rentabilitatea reală netă a activelor cu titlu de pensii.

Prin urmare, este urgent ca statele membre să acționeze acum prin consolidarea sistemelor de pensii suplimentare și să adopte o abordare cuprinzătoare pentru a facilita accesul cetățenilor la astfel de pensii. Aceste reforme vor spori veniturile din pensii și vor contribui la asigurarea sustenabilității sistemelor de pensii pentru generațiile viitoare.

Recentele declarații și rapoarte politice la nivel înalt au subliniat, de asemenea, necesitatea urgentă de a se mobiliza economiile private pentru investiții pe termen lung. Printre aceste declarații și rapoarte se numără declarația din martie 2024 a Eurogrupului în configurație deschisă ⁽³⁾, concluziile Consiliului European din aprilie 2024 ⁽⁴⁾ și din martie 2025 ⁽⁵⁾, raportul privind competitivitatea al Parlamentului European din septembrie 2025 ⁽⁶⁾ și rapoartele Letta ⁽⁷⁾ și Draghi ⁽⁸⁾. Orizontul de timp îndelungat al angajamentelor cu titlu de pensii face din sectorul pensiilor suplimentare unul din principalii furnizori potențiali de capital pe termen lung pentru investiții. În Comunicarea privind „Busola pentru competitivitate” ⁽⁹⁾ și în Strategia privind uniunea economiilor și a investițiilor (UEI) ⁽¹⁰⁾, Comisia s-a angajat să propună măsuri pentru deblocarea acestui potențial.

Strategia UEI urmărește să sporească prosperitatea și să stimuleze creșterea economică și competitivitatea UE, oferind un avantaj mai larg de opțiuni deponenților care doresc să își sporească averea și permițând întreprinderilor din întreaga Europă să se dezvolte. Pensiile suplimentare, în special, pot contribui la obținerea unei mai mari securități și stabilități financiare la vârsta pensionării, venind în completarea beneficiilor oferite de sistemele de pensii obligatorii, care, în multe cazuri, nu vor fi suficiente pentru menținerea unui nivel bun de trai.

Pe lângă asigurarea unui venit adecvat pensionarilor, sistemele de pensii care sunt finanțate și sprijinite printr-un grup de active pot susține, de asemenea, creșterea economică și competitivitatea UE, atât în mod direct, prin mobilizarea economiilor pe termen lung ale

³ Consiliul Uniunii Europene, „Declarația Eurogrupului în configurație deschisă privind viitorul uniunii piețelor de capital”, comunicat de presă, 11 martie 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/11/statement-of-the-eurogroup-in-inclusive-format-on-the-future-of-capital-markets-union/>.

⁴ Consiliul Uniunii Europene, „Concluziile EUCO 17-18 aprilie 2024”, <https://www.consilium.europa.eu/media/m5jlwe0p/euco-conclusions-20240417-18-en.pdf>.

⁵ Consiliul Uniunii Europene, „Concluziile Consiliului European din 20 martie 2025”, <https://www.consilium.europa.eu/media/viyhc2m4/20250320-european-council-conclusions-en.pdf>.

⁶ Parlamentul European, Rezoluția din 10 septembrie 2025 referitoare la investiții și reforme pentru stimularea competitivității europene și crearea unei uniuni a piețelor de capital (facilitatea finanțării investițiilor și a reformelor) (TA-10-2025-0185), [online], 10 septembrie 2025, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0185_RO.html.

⁷ Consiliul Uniunii Europene, „Much More Than a Market – report by Enrico Letta” (*Mult mai mult decât o piață – raportul lui Enrico Letta*), <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

⁸ https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059.

⁹ Comisia Europeană, O Busolă pentru competitivitatea UE [COM(2025) 30 final], Bruxelles, 29 ianuarie 2025, https://commission.europa.eu/document/download/10017eb1-4722-4333-add2-e0ed18105a34_en.

¹⁰ Comisia Europeană, Comunicare a Comisiei, Uniunea economiilor și a investițiilor – O strategie de stimulare a prosperității cetățenilor și a competitivității economice în UE [COM(2025) 124 final], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0124>.

populației pentru realizarea de investiții, cât și în mod indirect, prin asigurarea unei piețe de capital a UE mai active și mai lichide.

Prin prezentul pachet, Comisia Europeană adoptă măsuri menite să transpună în realitate aceste angajamente. Pachetul se bazează pe celelalte inițiative ale UEI, inclusiv pe Strategia de alfabetizare financiară ⁽¹¹⁾ și pe Recomandarea privind conturile de economii și de investiții ⁽¹²⁾, și vine în completarea acestora, sporind participarea investitorilor individuali din întreaga UE. Alfabetizarea financiară este esențială pentru stimularea pensiilor suplimentare, deoarece le permite cetățenilor, inclusiv persoanelor nou-intrate pe piața forței de muncă, să înțeleagă, să planifice și să ia decizii în cunoștință de cauză cu privire la realizarea de economii și de investiții pentru pensie. Conturile de economii și de investiții pot fi o modalitate valoroasă pentru populație de a-și dezvolta obiceiuri în materie de economisire pentru diferite scopuri, inclusiv pentru obiective pe termen mai scurt și mediu. Aceste conturi de economii se pot transforma în investiții pe termen mai lung, cum ar fi pensiile suplimentare.

Pachetul lansat împreună cu prezenta comunicare conține o recomandare a Comisiei adresată statelor membre privind sistemele de urmărire a pensiilor, tablourile de bord privind sistemele de pensii și aderarea automată, o directivă de modificare (IORP II) ⁽¹³⁾ și un regulament de modificare (privind PEPP) ⁽¹⁴⁾. Necesitatea și justificarea prezentului pachet de măsuri, precum și un rezumat al fiecărui act sunt prezentate mai jos.

2. Peisajul pensiilor suplimentare în UE

Peisajul pensiilor din UE este foarte divers, statele membre aflându-se în stadii diferite de dezvoltare a sistemelor lor de pensii pe mai multe niveluri. Unele state se bazează în principal pe sistemele de pensii obligatorii pentru veniturile de înlocuire, în timp ce în alte state sistemele de pensii ocupaționale sau sistemele de pensii personale joacă un rol important. Prin urmare, trebuie luate măsuri de politică adaptate pentru a aborda lacunele și provocările specifice cu care se confruntă fiecare țară și pentru a asigura integrarea sistemelor de pensii în contextul social și economic al țării. Prezentul pachet a fost elaborat în urma unor consultări ample și pe baza celor mai bune practici identificate în statele membre care au sisteme de pensii suplimentare mai dezvoltate.

Deși sistemele de pensii sunt un domeniu care ține în principal de competența națională și sunt o componentă esențială a politicii de protecție socială a statelor membre, UE poate contribui în mod semnificativ la consolidarea sistemelor de pensii suplimentare, inclusiv a sistemelor de

¹¹ Comisia Europeană (2025), Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind Strategia de alfabetizare financiară pentru UE, COM(2025) 681 final, Bruxelles, 30 septembrie 2025 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:52025DC0681>.

¹² Comisia Europeană (2025), Recomandarea Comisiei privind creșterea disponibilității conturilor de economii și de investiții care beneficiază de tratament fiscal simplificat și avantajos, C(2025) 6800 final, Bruxelles, 30 septembrie 2025, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=PI_COM%3AC\(2025\)6800](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=PI_COM%3AC(2025)6800).

¹³ Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI de modificare a Directivei (UE) 2016/2341 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) (COM/2025/XXX).

¹⁴ Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentului (UE) 2019/1238 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind un produs paneuropean de pensii personale (PEPP) (COM/2025/XXX).

pensii ocupaționale (denumite uneori „al doilea pilon”) și a sistemelor de pensii personale („al treilea pilon”). Deși sistemele de pensii intră în mare parte sub incidența legislației naționale, cadrele UE, cum ar fi Directiva privind instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) II ⁽¹⁵⁾, Regulamentul privind un produs paneuropean de pensii personale (PEPP) ⁽¹⁶⁾, Directiva privind protecția drepturilor la pensie suplimentară ⁽¹⁷⁾ și Directiva privind dobândirea și păstrarea drepturilor la pensie suplimentară ⁽¹⁸⁾ stabilesc standarde comune importante în cadrul pieței unice și facilitează libera circulație a lucrătorilor. Aducerea unor reforme specifice unora dintre aceste cadre poate contribui la creșterea participării la sistemele de pensii suplimentare, la îmbunătățirea performanței investițiilor, la creșterea încrederii și la promovarea unor piețe ale pensiilor mai integrate și mai eficiente în întreaga UE, contribuind în același timp la sustenabilitatea și adecvarea sistemelor de pensii și permițând investiții mai eficiente ale economiilor.

3. Provocări actuale

Principalele provocări și probleme cu care se confruntă statele membre sunt rezumate în cele ce urmează, iar în documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei sunt furnizate informații suplimentare.

Dacă nu sunt abordate în mod corespunzător, provocările descrise mai jos, împreună cu incertitudinea economică și cu alți factori, cum ar fi inflația, pot periclita bunăstarea financiară a viitorilor pensionari. Acest lucru ar submina securitatea financiară a persoanelor, ar reduce nivelul de trai la bătrânețe și ar spori dependența de asistența socială și de bugetele publice, exercitând astfel o presiune suplimentară asupra sustenabilității fiscale și a finanțelor publice ale statelor membre.

Provocări demografice

Schimbările demografice legate de îmbătrânirea populației și de scăderea populației active reprezintă o provocare pentru adecvarea și sustenabilitatea viitoare a sistemelor de pensii din întreaga UE. Faptul că populația în vârstă de muncă este în scădere exercită o presiune care duce la diminuarea veniturilor provenite din impozitul pe venitul persoanelor fizice și din contribuțiile de asigurări sociale. Această scădere a populației active implică, de asemenea, faptul că viitoarea creștere economică va depinde tot mai mult de creșterea productivității și de investițiile în prioritățile strategice, în inovare și în proiectele de infrastructură ale UE.

În schimb, pe măsură ce populația îmbătrânește, se preconizează o creștere a cheltuielilor legate de asistența medicală, de îngrijirea pe termen lung și de pensii, ceea ce va exercita o presiune

¹⁵ Directiva (UE) 2016/2341 privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) (reformare), [Directiva \(UE\) 2016/2341 – RO – EUR-Lex](#).

¹⁶ Regulamentul (UE) 2019/1238 privind un produs paneuropean de pensii personale (PEPP), [Regulamentul \(UE\) 2019/1238 – RO – EUR-Lex](#).

¹⁷ Directiva 98/49/CE a Consiliului privind protecția dreptului la pensie suplimentară al lucrătorilor salariați și al lucrătorilor care desfășoară activități independente care se deplasează în cadrul Comunității, [Directiva 98/49/EC – RO – EUR-Lex](#).

¹⁸ Directiva 2014/50/UE privind cerințele minime de creștere a mobilității lucrătorilor între statele membre prin îmbunătățirea dobândirii și a păstrării drepturilor la pensie suplimentară, [Directiva 2014/50/EU – RO – EUR-Lex](#).

mai mare asupra bugetelor publice. Potrivit Eurostat, în perioada 2024-2100, se preconizează că procentul populației în vârstă de muncă va scădea, persoanele vârstnice urmând să reprezinte probabil o pondere mai mare din populația totală: persoanele cu vârsta de cel puțin 65 de ani vor reprezenta 30,5 % din populația UE până în 2070, comparativ cu 21,6 % în 2024 ⁽¹⁹⁾. Aceste tendințe exercită o presiune asupra finanțelor publice și se preconizează că vor conduce la rate mai scăzute de înlocuire a pensiilor în majoritatea statelor membre ⁽²⁰⁾, la creșterea inegalităților și la dezechilibre între generații. Pe măsură ce ponderea pensionarilor în rândul populației continuă să crească, pensiile suplimentare pot contribui la menținerea adecvării pensiilor, reducând totodată presiunea asupra bugetelor.

Provocări legate de sustenabilitate

Îmbătrânirea populației Europei, combinată cu o creștere scăzută a productivității, reprezintă o amenințare majoră pentru sustenabilitatea pensiilor. Raportul de dependență economică între populația activă și cea vârstnică ⁽²¹⁾ a crescut de la 29 % în 2010 la 37 % în 2024 ⁽²²⁾ și se preconizează că va depăși 59 % până în 2070. Aceasta înseamnă că fiecare pensionar va fi susținut financiar de mai puțin de două persoane în vârstă de muncă, comparativ cu situația actuală în care avem un pensionar la aproape 3,5 persoane în vârstă de muncă. În plus, se preconizează că populația activă va scădea cu 14 % (25 de milioane de persoane) în perioada 2024-2070 ⁽²³⁾. Această evoluție demografică, în care avem un număr mai scăzut de contribuabili în raport cu beneficiarii, amenință în special sustenabilitatea sistemelor publice de pensii de tip redistributiv („pay-as-you-go” – PAYG) ⁽²⁴⁾, ceea ce îngreunează și mai mult finanțarea pensiilor actuale și viitoare. Chiar dacă se ține seama de o participare mai mare pe piața muncii și de prelungirea vieții profesionale, se preconizează că nivelurile viitoare ale pensiilor vor scădea. Această evoluție se manifestă printr-o presiune sporită asupra sistemelor de pensii suplimentare, care se așteaptă să asigure un nivel adecvat al veniturilor de-a lungul unor perioade de pensionare mai lungi.

Provocări legate de adecvarea pensiilor

Conform Raportului din 2024 privind caracterul adecvat al pensiilor ⁽²⁵⁾, „adecvarea pensiilor” descrie măsura în care sistemele de pensii asigură un venit din pensii care previne sărăcia în rândul persoanelor în vârstă și care poate fi menținut pentru bărbați și pentru femei pe durata

¹⁹ Eurostat, „Population structure and ageing” (*Structura populației și îmbătrânirea populației*), Statistics Explained, Comisia Europeană, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing.

²⁰ Rata de înlocuire a pensiei măsoară procentul din venitul obținut de o persoană înainte de pensionare care este menținut după pensionare prin prestații de pensie.

²¹ Raportul de dependență economică între populația activă și cea vârstnică măsoară numărul persoanelor în vârstă (de regulă, cu vârsta de cel puțin 65 de ani) în raport cu populația în vârstă de muncă, indicând sarcina economică potențială pe care o reprezintă pensionarii pentru lucrători. Acest raport indică numărul persoanelor în vârstă aflate în întreținere la fiecare 100 de persoane în vârstă de muncă.

²² Eurostat, „Old-age dependency growing across EU regions” (*Dependența între populația activă și cea vârstnică în creștere în regiunile UE*), articol de știri al Eurostat, 1 octombrie 2025, Comisia Europeană, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20251001-2>.

²³ Comisia Europeană, „Raportul din 2024 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE (2022-2070)”, documentul instituțional 279, 18 aprilie 2024, https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en.

²⁴ Trebuie remarcat faptul că nu toate sistemele de pensii din primul pilon sunt strict de tip redistributiv (PAYG), unele combinând elemente ale sistemelor de pensii obligatorii tradiționale cu elemente de economii personale pentru pensii, în care o parte din contribuțiile obligatorii ale lucrătorilor sunt investite pe piețele financiare, mai degrabă decât să fie utilizate pentru a plăti pensiile pensionarilor actuali. În UE, există astfel de sisteme în Letonia, Polonia și Suedia.

²⁵ „Raportul din 2024 privind caracterul adecvat al pensiilor: adecvarea actuală și viitoare a veniturilor la o vârstă înaintată în UE”, raport comun elaborat de Comitetul pentru protecție socială (CPS) și Comisia Europeană (DG EMPL), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c854c35f-2eb1-11ef-a61b-01aa75ed71a1/language-en>.

pensionării acestora, atât în prezent, cât și în viitor ⁽²⁶⁾. După cum s-a subliniat în Raportul Comisiei Europene din 2024 privind îmbătrânirea populației, se preconizează că veniturile din pensiile publice vor scădea în raport cu salariile, așteptându-se o scădere a raportului între pensia medie și salariul mediu ⁽²⁷⁾ cu șapte puncte procentuale până în 2070 comparativ cu 2022 ⁽²⁸⁾. În mod similar, potrivit Raportului din 2024 privind caracterul adecvat al pensiilor ⁽²⁹⁾, se preconizează că ratele de înlocuire a pensiilor pentru un anumit parcurs profesional vor scădea în următoarele patru decenii în 20 de state membre.

Deși gospodăriile din UE știu cum să facă economii bine chibzuite, acestea economisesc în principal în active lichide, de exemplu în depozite bancare, mai degrabă decât în instrumente financiare pe termen lung care le-ar oferi o rentabilitate mai mare a investițiilor și ar putea sprijini mai bine inovarea, ajustarea industrială și răspândirea noilor tehnologii. În plus, multe sisteme de pensii suplimentare sunt ghidate de politici de investiții foarte prudente, care limitează ponderea activelor pe termen lung, în special a titlurilor de capital, în portofoliile fondurilor de pensii, în pofida unor venituri potențial mai mari care ar putea fi obținute din astfel de investiții pe termen lung. În plus, fondurile de pensii și asigurătorii de viață care oferă produse de pensii se confruntă adesea cu bariere fiscale pe piața unică. Acest lucru are implicații pentru adecvarea sistemelor de pensii.

În plus, nivelul scăzut al contribuțiilor și costurile ridicate ale sistemelor de dimensiuni mai mici limitează adecvarea pensiilor suplimentare, în special în sistemele bazate pe contribuții definite ⁽³⁰⁾. Fondurile de dimensiuni mai mici suportă adesea costuri mai mari, ceea ce duce la aplicarea unor comisioane mai mari și, astfel, la reducerea câștigurilor nete pentru deponenți. Persistența pentru un timp îndelungat a unor rate scăzute ale dobânzilor și volatilitatea recentă a pieței au erodat rentabilitatea sistemelor bazate pe beneficii definite și anuitățile. Trebuie aduse îmbunătățiri în ceea ce privește performanța investițiilor, participarea la acestea și eficiența acestora din punctul de vedere al costurilor, astfel încât să se asigure adecvarea veniturilor persoanelor în vârstă.

Lacune în ceea ce privește acoperirea pensiilor suplimentare

Sistemele de pensii publice constituie temelia sistemelor de pensii din toate statele membre și oferă o acoperire (aproape) universală. Abordarea provocărilor generate de transformările demografice și de pe piața forței de muncă necesită un mix amplu de politici, inclusiv consolidarea sistemelor de pensii suplimentare pentru a le oferi pensionarilor venituri

²⁶ Acest raport arată că femeile sunt în mod special afectate de un nivel inadecvat al pensiilor.

²⁷ Raportul între pensia medie și salariul mediu măsoară pensia medie ca procent din salariul mediu, indicând care este nivelul venitului din pensii comparativ cu cel al veniturilor salariale.

²⁸ Comisia Europeană, „Raportul din 2024 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE (2022-2070)”, documentul instituțional 279, 18 aprilie 2024, https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en, p. 3, 6 și 7.

²⁹ „Raportul din 2024 privind caracterul adecvat al pensiilor: adecvarea actuală și viitoare a veniturilor la o vârstă înaintată în UE”, raport comun elaborat de Comitetul pentru protecție socială (CPS) și Comisia Europeană (DG EMPL), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c854e35f-2eb1-11ef-a61b-01aa75ed71a1/language-en>, figura 37, p. 78.

³⁰ Institutul de Studii Fiscale, „Summary – The Pensions Review: Final Recommendations” (Rezumat – Analiza pensiilor: recomandări finale), iulie 2025, https://ifs.org.uk/sites/default/files/2025-07/Summary%20The%20Pensions%20Review_1.pdf.

suplimentare la bătrânețe. O altă provocare majoră care trebuie abordată este decalajul de 24,5 % dintre femei și bărbați în ceea ce privește nivelul pensiilor (³¹).

Cu toate acestea, Raportul EIOPA din 2024 privind tendințele consumatorilor (³²) arată că doar 20 % dintre europeni participă la un sistem de pensii ocupaționale și doar 18 % dețin un produs de pensii personale. Acoperirea este deosebit de scăzută în rândul lucrătorilor tineri, al femeilor, al angajaților cu fracțiuni de normă și al angajaților cu salarii mai mici, precum și al persoanelor care desfășoară o activitate independentă. Pe măsură ce formele de muncă atipice devin tot mai curente, există riscul ca disparitățile în materie de acces să exacerbeze inegalitățile și să sporească dependența populației de sistemele de pensii obligatorii. Piața pensiilor suplimentare, care este insuficient dezvoltată în majoritatea statelor membre, trebuie, prin urmare, să se extindă urgent pentru a asigura o mai bună adecvare și acoperire a pensiilor pentru viitorii pensionari.

Fragmentarea și scara insuficientă a sistemelor de pensii suplimentare și interpretarea principiului „persoanei prudente”

Sectorul pensiilor suplimentare din UE este relativ mic în comparație cu cel din alte economii avansate, în special cel din Statele Unite, cu excepții notabile în unele state membre. În plus, aproximativ 80 % din instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) din UE dețin active administrate în valoare de mai puțin de 1 miliard EUR, în timp ce o treime dintre acestea dețin active administrate în valoare de mai puțin de 25 de milioane EUR (³³). Multe dintre aceste sisteme nu sunt dezvoltate la o scară suficientă pentru a permite realizarea de investiții eficiente sau diversificarea riscurilor, ceea ce determină unele autorități de supraveghere să încurajeze consolidarea acestora în fonduri fiduciare (*master trusts*) mai mari sau în fonduri sectoriale (³⁴).

În plus, furnizarea de pensii suplimentare în UE este extrem de fragmentată, existând o multitudine de furnizori, de sisteme și de produse, atât în interiorul statelor membre, unde accesul și acoperirea variază în funcție de tipul de contract de muncă, cât și la nivel transfrontalier, unde diferențele dintre reglementările naționale și regimurile fiscale împiedică portabilitatea și comparabilitatea pensiilor. Sistemele de pensii ocupaționale, care există deja de multă vreme în unele state membre, sunt adesea legate de angajatori sau de anumite sectoare industriale.

Fondurile de pensii mari, care au atins o scară suficientă, pot oferi o eficiență semnificativă din punctul de vedere al costurilor și rezultate mai bune în materie de investiții (³⁵). Cercetările

³¹ Eurostat, decalajul de pensii între femei și bărbați pe grupe de vârstă,

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_pnp13\\$defaultview/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_pnp13$defaultview/default/table?lang=en)

³² Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale, „Consumer Trends Report 2024” (*Raportul din 2024 privind tendințele de consum*), 15 ianuarie 2025, https://www.eiopa.europa.eu/publications/consumer-trends-report-2024_en.

³³ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA), „IORPs in Focus: IORPs Report 2024” (IORP în prim-plan: raportul din 2024 privind IORP), EIOPA-BoS-25/016, 11 februarie 2025, https://www.eiopa.europa.eu/document/download/4de6b580-521d-4ad0-af83-2ecf133abdf4_en.

³⁴ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale, „EIOPA market report on occupational pension funds show more consolidation and rebound in assets under management” (*Raportul de piață al EIOPA privind fondurile de pensii ocupaționale indică o mai mare consolidare și redresarea activelor administrate*), 11 februarie 2025, https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-market-report-occupational-pension-funds-shows-more-consolidation-and-rebound-assets-under-2025-02-11_en.

³⁵ OCDE, „*OECD Pensions Outlook 2018*” (OCDE - Privire de ansamblu asupra pensiilor, 2018), OECD Publishing, Paris, 2018, p. 89-90, 2018, https://doi.org/10.1787/pens_outlook-2018-en.

arată că o creștere a activelor administrate este asociată cu o reducere a costurilor anuale ⁽³⁶⁾ ⁽³⁷⁾. Acest lucru sugerează că una dintre modalitățile de reducere a costurilor ⁽³⁸⁾, în special a comisioanelor administrative și de gestiune, ar fi comasarea fondurilor mici și mijlocii. În lipsa unei scări suficiente, multe fonduri sunt ineficiente, ceea ce antrenează rate de rentabilitate netă mai mici ⁽³⁹⁾.

Scara este esențială pentru reducerea costurilor pentru viitorii pensionari, pentru obținerea unor rate de rentabilitate mai mari (inclusiv cele generate de investițiile în clase de active mai puțin lichide), pentru îmbunătățirea diversificării și a guvernantei și pentru a permite fondurilor de pensii să contribuie mai eficient la investițiile productive, inclusiv la prioritățile în materie de investiții strategice ale Europei.

În plus, o interpretare conservatoare a principiului „persoanei prudente” de către autoritățile competente sau furnizorii de pensii a limitat adesea capacitatea sistemelor de pensii care au o scară mai mare de a-și diversifica investițiile și de a le canaliza către titlurile de capital, care, pe termen lung, au potențialul de a genera rate de rentabilitate pozitivă dovedite.

4. Măsuri de politică

Măsurile avute în vedere vizează în principal sporirea securității financiare a persoanelor pensionate, contribuind în același timp la sustenabilitatea și reziliența pe termen lung a sistemelor de pensii, având în vedere provocările demografice stringente, precum și decalajul persistent între femei și bărbați în ceea ce privește nivelul pensiilor și acoperirea ⁴⁰. Un alt obiectiv al inițiativei este de a consolida dezvoltarea pieței de capital și investițiile în creștere și inovare în UE, obiectiv care este abordat și prin mai multe alte acțiuni care țin de UEI. Întrucât politicile în materie de pensii intră în principal în sfera de competență a statelor membre, punerea lor efectivă în aplicare la nivel național va fi esențială pentru obținerea rezultatelor dorite.

Pentru a sprijini atingerea acestor obiective, Comisia propune un set de inițiative, inclusiv o recomandare privind sistemele de urmărire a pensiilor, tablourile de bord privind sistemele de pensii și sistemele de aderare automată, precum și două propuneri legislative care privesc domenii acoperite deja de reglementarea piețelor financiare ale UE – o directivă de modificare

³⁶ De Nederlandsche Bank, „Scale economies in pension fund investments: A dissection of investment costs across asset classes” (*Economii de scară în investițiile în fonduri de pensii: o disecție a costurilor de investiții pe clase de active*), Documentul de lucru nr. 474, 3 iunie 2015, <https://www.dnb.nl/publicaties/publicaties-onderzoek/working-paper-2015/474-scale-economies-in-pension-fund-investments-a-dissection-of-investment-costs-across-asset-classes/>.

³⁷ „EIOPA Statistics Annex on IORPS data” (*Anexa statistică a EIOPA privind datele IORPS*, EIOPA-BoS 2025-420).

³⁸ De Nederlandsche Bank, „Is there an optimal pension fund size? A scale-economy analysis of administrative and investment costs” (*Există o dimensiune optimă a fondurilor de pensii? O analiză la scara economiei a costurilor administrative și de investiții*), documentul de lucru nr. 376, Jacob A. Bikker, 18 aprilie 2013, <https://www.dnb.nl/en/publications/research-publications/working-paper-2013/376-is-there-an-optimal-pension-fund-size-a-scale-economy-analysis-of-administrative-and-investment-costs/>.

³⁹ De Nederlandsche Bank, „X-efficiency and economies of scale in pension fund administration and investment” (*Eficiența X și economiile de scară în administrarea fondurilor de pensii și investiții*), documentul de lucru nr. 547, Gosse A. G. Alserda, Jaap A. Bikker și Fieke S. G. van der Lecq, 23 februarie 2017, <https://www.dnb.nl/en/publications/research-publications/working-paper-2017/x-efficiency-and-economies-of-scale-in-pension-fund-administration-and-investment>.

⁴⁰ Decalajul de pensii între femei și bărbați măsoară diferența dintre pensiile brute medii primite de bărbați și cele primite de femei. Decalajul între femei și bărbați în ceea ce privește acoperirea pensiilor este definit ca diferența dintre proporția bărbaților în vârstă și cea a femeilor în vârstă care primesc prestații de pensie.

(IOPR II) și un regulament de modificare (PEPP). Scopul acestor inițiative este de a consolida atât cererea, cât și oferta în sectorul pensiilor suplimentare.

Măsurile referitoare la cerere abordează gradul scăzut de utilizare a sistemelor de economii voluntare pentru pensii, care se datorează unor prejudecăți comportamentale ce fac ca anumite părți ale populației să amâne luarea de decizii cu privire la realizarea de economii pentru pensie⁽⁴¹⁾ ⁽⁴²⁾ ⁽⁴³⁾. Lipsa de informare și de cultură financiară, care afectează modul în care oamenii își fac planuri pentru pensie, și lipsa unor produse de pensii atractive, care descurajează o parte a populației să își investească economiile în astfel de produse, explică ratele scăzute de participare la astfel de sisteme.

Măsurile referitoare la ofertă urmăresc să sporească disponibilitatea produselor de pensii eficiente din punctul de vedere al costurilor care urmăresc să ofere rate de rentabilitate mai mari. Acest lucru necesită atât strategii de dezvoltare la o scară suficientă a sectorului pensiilor suplimentare, cât și o concurență mai mare între furnizori.

Costurile mai mici și ratele de rentabilitate mai mari pot face mai atractivă participarea gospodăriilor la sistemele de pensii suplimentare. Această creștere a cererii poate da apoi naștere unui cerc virtuos pe măsură ce furnizorii de pensii se dezvoltă și poate duce la scăderea costurilor datorită economiilor de scară. Pentru aceasta este nevoie de două lucruri: furnizorii trebuie să accepte obligații fiduciare clare (obligații de diligență), iar comportamentul lor în materie de asumare de riscuri și de generare de profit trebuie monitorizat într-o manieră eficace, astfel încât gospodăriile să poată avea încredere că economiile lor pentru pensii sunt gestionate în mod corespunzător.

Sisteme de urmărire a pensiilor

Participarea scăzută la sistemele de pensii suplimentare se datorează, în parte, faptului că oamenii au cunoștințe și informații limitate cu privire la pensiile lor viitoare. În cadrul unui sondaj realizat de EIOPA, 25 % dintre respondenți nu știau de unde pot să obțină informații cu privire la drepturile lor⁽⁴⁴⁾, iar 19 % au declarat că „nu s-au gândit” la pensiile personale⁽⁴⁵⁾.

Sistemele de urmărire a pensiilor le pot oferi persoanelor o imagine de ansamblu consolidată asupra drepturilor lor la pensie și a beneficiilor pe care le-ar putea obține în cadrul diferitelor sisteme și de la diferiții furnizori. Prin sporirea transparenței și a informațiilor disponibile cu

⁴¹ Brigitte C. Madrian și Dennis F. Shea, „The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior” (*Puterea sugestiei: inerția în ceea ce privește participarea și comportamentul în materie de economisire*), Quarterly Journal of Economics, vol. 116, nr. 4 (2001), p. 1149-1187.

⁴² Gabriel D. Carroll, James J. Choi, David Laibson, Brigitte C. Madrian și Andrew Metrick, „Optimal Defaults and Active Decisions” (*Opțiuni implicite optime și decizii active*), Quarterly Journal of Economics, vol. 124, nr. 4 (2009), p. 1639-1674.

⁴³ R. H. Thaler și S. Benartzi, „Save More Tomorrow™: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving” (*Economisiți mai mult mâine™: recurgerea la economia comportamentală pentru a spori ratele de economisire ale lucrătorilor*), Journal of Political Economy, Vol. 112, No S1, Papers in Honor of Sherwin Rosen: A Supplement to Volume 112 (2004), p. 164-187.

⁴⁴ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA), „Presentation – Eurobarometer: Consumer trends 2024 (IPIPSOS)” (Prezentare – Eurobarometru: tendințe ale consumatorilor 2024 (IPSOS)), https://www.eiopa.europa.eu/document/download/dd67f6de-f4ed-4bde-b221-8b1ec075b520_en?filename=Presentation%20-%20Eurobarometer.%20Consumer%20trends%202024%20-%20IPSOS.pdf.

⁴⁵ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA), „Eurobarometer 2024: Consumer trends in insurance and pension services – Private pension products section” (*Eurobarometru 2024: tendințe ale consumatorilor în domeniul serviciilor de asigurări și pensii – secțiunea Produse de pensii private*), https://www.eiopa.europa.eu/tools-and-data/eurobarometer-2024-consumer-trends-insurance-and-pension-services_en#private-pension-products.

privire la pensii, aceste sisteme încurajează luarea unor decizii în cunoștință de cauză în ceea ce privește economiile și pensiile.

Cu toate acestea, serviciile existente de informare cu privire la pensii din majoritatea statelor membre rămân fragmentate între diferiții piloni de pensii și oferă o acoperire incompletă, în special în ceea ce privește drepturile pe care le-ar avea în cadrul sistemelor de pensii suplimentare. Pe baza experienței pozitive avute la nivel național, EIOPA a elaborat un set de bune practici ⁽⁴⁶⁾ pentru sistemele naționale de urmărire a pensiilor. În paralel, Comisia sprijină introducerea unui serviciu european de urmărire a pensiilor (ETS), care să poată asigura legătura între sistemele naționale de urmărire existente pentru a le oferi lucrătorilor mobili o imagine de ansamblu asupra drepturilor lor la pensie în UE⁽⁴⁷⁾.

Prin urmare, în recomandarea sa, Comisia propune ca statele membre să instituie sisteme naționale de urmărire a pensiilor sau să își extindă astfel de sisteme, care să acopere drepturile de pensie dobândite în toate sistemele de pensii, fără ca persoanele fizice să suporte vreun cost în acest sens. De asemenea, Comisia recomandă ca sistemele naționale de urmărire să poată fi conectate ulterior la ETS.

Tablourile de bord privind sistemele de pensii

Tablourile de bord privind sistemele de pensii oferă factorilor de decizie și altor părți interesate cheie o imagine de ansamblu asupra sistemelor naționale de pensii ⁽⁴⁸⁾, reunind în același instrument indicatori-cheie precum acoperirea, contribuțiile, veniturile din pensii și costurile bugetare. Acest lucru sprijină elaborarea unor politici bazate pe date concrete, contribuind la consolidarea încrederii publicului în sistemele de pensii și la orientarea reformelor.

Prin urmare, Comisia propune în recomandarea sa ca statele membre să elaboreze tablouri de bord naționale sau să le adapteze, utilizând datele existente, dacă sunt disponibile, și să extindă în timp acoperirea acestora, exploatând sinergiile cu sistemele de urmărire a pensiilor. Odată implementate, tablourile de bord naționale ar putea contribui la un tablou de bord la nivelul UE privind sistemele de pensii, care ar urma să fie creat într-un orizont de timp de aproximativ cinci ani. Acest tablou de bord al UE ar permite compararea datelor între țări, învățarea reciprocă și adoptarea de strategii de reformă fundamentate.

Aderarea automată

„Aderarea automată” se referă la situația în care angajații sunt incluși în mod automat în sistemele de pensii suplimentare, cu posibilitatea de a nu participa la acestea. Utilizarea pe scară largă a acestui instrument poate stimula semnificativ ratele de participare la sistemele de pensii suplimentare, din dovezile de până acum reieșind faptul că persoanele, odată ce au aderat

⁴⁶ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) (n.d.), „Technical advice on a pensions dashboard, EIOPA” (Recomandare tehnică privind un tablou de bord privind pensiile, EIOPA), https://www.eiopa.europa.eu/publications/technical-advice-pensions-dashboard_en.

⁴⁷ Două state membre (Belgia și Franța) sunt deja conectate la acest serviciu, altele urmează să se conecteze în etapele următoare.

⁴⁸ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) (n.d.), „Technical advice on a pensions dashboard, EIOPA” (Recomandare tehnică privind un tablou de bord privind sistemele de pensii, EIOPA), https://www.eiopa.europa.eu/publications/technical-advice-pensions-dashboard_en.

la un sistem, tind să rămână în sistemul respectiv ⁽⁴⁹⁾. Experiența dobândită în interiorul și în afara UE arată că sistemele de aderare automată, dacă sunt bine concepute – cu contribuții accesibile financiar, cu comisioane scăzute, o administrare eficientă și opțiuni flexibile de neparticipare –, îi ajută pe lucrători, în special pe lucrătorii mai tineri și cu venituri mai mici, să realizeze economii adecvate pentru pensii în decursul timpului. Aceste bune practici ⁽⁵⁰⁾ favorizează adecvarea și sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de pensii prin transformarea aderării automate într-un instrument eficient de atenuare a riscului unor viitoare decalaje în materie de pensii.

Prin urmare, Comisia propune în recomandarea sa ca statele membre care nu dispun de sisteme obligatorii de pensii ocupaționale să adopte sisteme de aderare automată, aplicând bunele practici existente și lecțiile învățate pentru a lărgi acoperirea și a îmbunătăți adecvarea și sustenabilitatea pensiilor. Prin recomandarea sa, Comisia încurajează statele membre (i) să creeze condiții favorabile pentru ca angajatorii sau asociațiile profesionale să utilizeze sisteme de aderare automată și să le ofere stimulente în acest sens, precum și (ii) să analizeze dacă impunerea unei obligații pentru angajatori de a efectua aderarea lucrătorilor lor ar fi potrivită în contextul lor național.

Directiva IORP II

Prin revizuirea Directivei IORP II ⁽⁵¹⁾ se urmărește să se obțină un peisaj al pensiilor ocupaționale mai robust și mai eficient în UE. Directiva stabilește standarde comune esențiale pentru asigurarea unei bune gestiuni și pentru protejarea intereselor participanților la sistem, respectând în același timp legislația națională în domeniul social și al muncii privind organizarea sistemelor de pensii și fără a aduce atingere rolului partenerilor sociali. Cu toate acestea, multe sisteme sunt în continuare prea mici și fragmentate pentru a oferi întreaga gamă de beneficii care decurg din diversificarea investițiilor și pentru a da rezultate optime pentru deponenți.

Pentru a debloca potențialul pensiilor ocupaționale, Comisia propune modernizarea cadrului care le reglementează astfel încât acesta să faciliteze creșterea eficienței și a scăării. În acest sens, Comisia prevede: (i) acordarea unei atenții sporite de către autoritățile de supraveghere costurilor, ratelor de rentabilitate și scăării, ca factori care influențează reducerea costurilor și creșterea rentabilității; (ii) sporirea transparenței cu privire la performanța insuficientă și (iii) eliminarea barierelor din calea consolidării dictate de piață sau din calea altor modalități de promovare a economiilor de scară.

⁴⁹ Department for Work & Pensions, „Workplace pension participation and savings trends of eligible employees, 2009-2024” (*Participarea la sistemele de pensii la locul de muncă și tendințe în materie de economisire ale lucrătorilor eligibili*), actualizat la 5 august 2025, <https://www.gov.uk/government/statistics/workplace-pension-participation-and-savings-trends-2009-to-2024/workplace-pension-participation-and-savings-trends-of-eligible-employees-2009-to-2024>; Inland Revenue (Noua Zeelandă), „Statistics on KiwiSaver opt-out rates” (*Statistici privind ratele de neparticipare KiwiSaver*), <https://www.ird.govt.nz/about-us/tax-statistics/kiwisaver/joining/kiwisaver-opt-out-rates>; Biroul Central de Statistică (Irlanda), „Awareness of Auto Enrolment, Pension Coverage 2024” (*Informații disponibile privind aderarea automată, Acoperirea sistemelor de pensii 2024*) (publicație statistică, 19 decembrie 2024), <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-pens/pensioncoverage2024/awarenessofautoenrolment/>.

⁵⁰ Comisia Europeană (2021), „Best practices and performance of auto-enrolment mechanisms for pension savings” (*Cele mai bune practici și performanța mecanismelor de aderare automată pentru economiile pentru pensii*), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6f40c27b-5193-11ec-91ac-01aa75ed71a1/language-en>.

⁵¹ Directiva (UE) 2016/2341 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP).

Autoritățile competente vor juca un rol important în promovarea unei gestionări mai solide și mai profesioniste a activelor cu titlu de pensii și în construirea încrederii în sistemele de pensii suplimentare. În același timp, se va asigura o mai mare transparență a costurilor, a comisioanelor și a ratelor de rentabilitate ale fondurilor de pensii.

Un sector al pensiilor ocupaționale mai eficient ar trebui să contribuie la asigurarea faptului că deponenții beneficiază de rate de rentabilitate mai mari, permițând astfel mobilizarea mai eficace a capitalului pe termen lung pentru a sprijini creșterea economică a UE.

Deși Directiva IORP II stabilește norme stricte în materie de bună gestiune și de protecție a participanților la sistemele de pensii ocupaționale, aceasta nu acoperă întregul peisaj al furnizorilor și al sistemelor de pensii suplimentare, unii dintre aceștia fiind supuși în continuare exclusiv reglementărilor naționale. Multe dintre aceste instituții funcționează, de asemenea, la o scară limitată, ceea ce le restrânge capacitatea de a se diversifica, de a obține economii de scară și de a oferi rate de rentabilitate ridicate participanților și beneficiarilor.

Pentru a contribui la abordarea acestor provocări și pentru a valorifica experiența pozitivă avută în unele state membre, toate statele membre sunt încurajate să utilizeze pe scară mai largă cadrul IORP II. Sunt avute în vedere și instituțiile care nu intră în prezent în domeniul de aplicare al cadrului. Directiva oferă o structură flexibilă, care poate fi adaptată în funcție de sistemele naționale și de caracteristicile specifice ale configurației lor instituționale. O aliniere mai amplă ar permite instituțiilor de pensii să fie mai puternice și mai eficiente, permițându-le să își pună în comun resursele, să își diversifice investițiile și să reducă nivelul costurilor pentru participanți. Atingerea unei scări mai mari ar sprijini, de asemenea, consolidarea dictată de piață, după caz, promovând o guvernare mai puternică, o gestionare profesională și o supraveghere mai transparentă.

Recurgând într-o măsură mai mare la cadrul IORP II, statele membre ar putea îmbunătăți reziliența și eficiența sistemelor de pensii suplimentare, ajutându-i pe participanți și pe beneficiari să obțină rezultate mai bune. În același timp, statele membre și-ar putea mobiliza mai eficient economiile pe termen lung pentru a finanța prioritățile strategice ale UE în materie de creștere verde, digitală și favorabilă incluziunii. Adoptarea la scară mai largă a IORP nu este doar o alegere tehnică, ci și o oportunitate strategică de a moderniza sistemele de pensii suplimentare din Europa, de a consolida încrederea și de a asigura o contribuție cât mai mare a economiilor pe termen lung la viitorul economic al UE, respectând totodată pe deplin competențele naționale și rolul și autonomia partenerilor sociali.

Regulamentul PEPP

Revizuirea Regulamentului PEPP ⁽⁵²⁾ urmărește să facă din produsul paneuropean de pensii personale (PEPP) o opțiune mai atractivă și mai accesibilă financiar atât pentru deponenți, cât și pentru furnizori. În pofida principiilor sale solide de proiectare, care vizează transparența, protecția investitorilor și accesibilitatea digitală, adoptarea acestui produs a fost foarte limitată.

⁵² Regulamentul (UE) 2019/1238 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind un produs paneuropean de pensii personale (PEPP).

Experiența a arătat că plafonul strict de 1 % al comisioanelor și cerința privind subconturile naționale prevăzute de actualul cadru privind PEPP nu au avut succesul comercial preconizat. În loc să conducă la o adoptare pe scară largă, cerințele i-au descurajat pe furnizori să ofere PEPP și au limitat opțiunile deponenților.

Prin urmare, propunerea Comisiei include modalități alternative de a asigura faptul că PEPP oferă un bun raport calitate-preț, menținând în același timp un cadru de protecție solid pentru investitorii individuali. Prin combinarea unei mai mari flexibilități pentru furnizori cu standarde clare privind transparența, furnizarea de informații privind costurile și protecția investitorilor și prin adaptarea PEPP pentru a corespunde diferitelor modalități de lucru sau sistemelor de aderare automată, cadrul revizuit urmărește să creeze o piață mai dinamică, în care deponenții să poată avea acces la soluții de pensii accesibile din punct de vedere financiar și de înaltă calitate, care să răspundă nevoilor lor individuale.

Modificările vor reduce obstacolele din calea furnizării și a distribuției, oferindu-le deponenților un avantaj mai larg de opțiuni și asigurând un tratament fiscal favorabil consecvent între PEPP și alte produse de pensii personale. PEPP va fi potrivit pentru diferite tipuri de furnizori, inclusiv pentru administratorii de active și asigurători, și va putea fi adaptat în funcție de preferințele investitorilor. Prin urmare, modificările aduse Regulamentului PEPP vor simplifica procedurile și vor promova concurența între PEPP de bază și PEPP cu opțiuni.

Această propunere legislativă reprezintă o oportunitate de a transforma PEPP într-un produs de economii pe termen lung cu adevărat european, care să reflecte preferințele investitorilor (produs simplu sau cu opțiuni) și care să fie transparent și eficient din punctul de vedere al costurilor pentru investitori și suficient de flexibil pentru a atrage furnizorii.

5. Principiul „persoanei prudente”

Regula „persoanei prudente” reglementează în prezent modul în care IORP și furnizorii de PEPP ar trebui să investească și să își gestioneze portofoliile de active. Cu toate acestea, regula a fost interpretată și pusă în aplicare foarte diferit de către statele membre. Acest lucru a limitat adesea capacitatea sistemelor de pensii de a-și diversifica investițiile și de a le canaliza către titluri de capital. În conformitate cu Strategia privind UEI, propunerile de modificare a IORP II și a PEPP înlocuiesc **regula** „persoanei prudente” cu un **principiu** al „persoanei prudente”, clarificând faptul că furnizorii de pensii ar trebui să aibă libertatea de a investi în orice tip de active, cu condiția să poată identifica, măsura, monitoriza, gestiona și raporta în mod corespunzător riscurile asociate. Strategia privind UEI urmărește să promoveze creșterea volumului investițiilor atât în titlurile de capital privat, cât și în titlurile de capital listate, pentru a oferi noi surse de finanțare pentru economia UE. În calitate de investitori instituționali cu un orizont pe termen lung, fondurile de pensii îndeplinesc toate condițiile pentru a furniza o parte din această finanțare, oferind beneficii participanților la acestea ca urmare atât a creșterii rentabilității investițiilor, cât și a impactului economic pozitiv mai larg.

În această secțiune, Comisia dorește (i) să prezinte modul în care consideră că principiul „persoanei prudente” este o obligație fiduciară esențială, (ii) să prezinte pe scurt cerințele

impuse de normele UE și (iii) să ofere orientări fără caracter obligatoriu pentru a sprijini punerea în aplicare eficace și coerentă a principiului „persoanei prudente”. Acest principiu se bazează pe feedbackul primit de Comisie în cadrul consultării specifice privind pensiile suplimentare. Scopul său este de a sprijini autoritățile competente în activitățile lor de supraveghere și de a oferi claritate instituțiilor. Deși aceste orientări fără caracter obligatoriu sunt ancorate în legislația existentă, ele sunt menite să aibă o relevanță mai largă, constituind un document de referință pentru toate fondurile de pensii, inclusiv cele care nu intră strict în domeniul de aplicare formal al Directivei IORP II și al Regulamentului privind PEPP. Acest lucru reflectă opinia potrivit căreia principiile prudenței și bune guvernante sunt fundamentale pentru întregul peisaj al pensiilor și nu se limitează la un cadru juridic specific.

Ce este principiul „persoanei prudente”?

Principiul „persoanei prudente” este un standard fiduciar flexibil, dar exigent. Acesta nu prevede investirea într-o anumită combinație de active. În schimb, acesta evidențiază responsabilitățile și obligațiile furnizorilor de pensii de a acționa în interesul pe termen lung al beneficiarilor sistemelor de pensii, ținând seama atât de ratele de rentabilitate, cât și de riscurile inerente activelor de pensii. Principiul stabilește un cadru decizional în materie de investiții pentru furnizorii de pensii, bazat pe diversificare, gestionarea riscurilor și adecvare. Investițiile în titluri de capital, inclusiv în titluri de capital listate și în titluri de capital privat, nu sunt în mod inherent imprudente. Dimpotrivă, acestea pot fi o componentă esențială a unui portofoliu de pensii bine diversificat, orientat pe termen lung, cu condiția ca riscurile aferente acestora să fie clar înțelese, iar valoarea lor de piață să poată fi estimată în mod fiabil și aliniată la obiectivele sistemului. Ceea ce contează este ca administratorii să poată identifica, măsura și controla riscurile asociate și să poată asigura faptul că investițiile corespund toleranței globale la risc și nevoilor de lichiditate ale sistemului de pensii. De asemenea, administratorii ar trebui să evite conflictele de interese sau concentrarea excesivă, în special în întreprinderea care sponsorizează planurile de pensie sau în sectorul de activitate al acesteia.

Deși principiul „persoanei prudente” se aplică atât sistemelor cu beneficii definite (DB), cât și celor cu contribuții definite (DC), există ușoare diferențe în ceea ce privește modul în care acesta este aplicat. Pentru sistemele cu beneficii definite, accentul se pune pe alinierea activelor cu angajamentele (strategie de investiții bazată pe angajamente), utilizând cu prudență titlurile de capital și activele alternative pentru a acoperi deficitul de finanțare. În cazul sistemelor cu contribuții definite, în care riscurile de investiții sunt suportate de beneficiari, accentul se pune pe selecția și alocarea prudente și pe monitorizarea permanentă a opțiunilor de investiții. Fondurile cu contribuții definite predefinite, cum ar fi fondurile cu dată-țintă, ar trebui să fie concepute atât pentru a corespunde profilului de risc al deponentului tipic, cât și pentru a oferi o expunere diversificată la o gamă largă de clase de active. În cazul sistemelor mixte, având în vedere trecerea în curs de la sistemele cu beneficii definite la cele cu contribuții definite, principiul „persoanei prudente” asigură faptul că atât componenta de beneficii definite, cât și cea de contribuții definite sunt gestionate cu prudență, asigurându-se un echilibru între riscuri, rentabilitate și diversificare, și că sistemul în ansamblul său protejează interesele participanților și permite creșterea pe termen lung.

Ce prevăd normele UE în ceea ce privește principiul „persoanei prudente”?

Astfel cum se prevede la articolul 19 din Directiva IORP II și la articolul 41 din Regulamentul privind PEPP, principiul „persoanei prudente” înseamnă că activele trebuie să servească interesele pe termen lung ale deponenților, asigurând un echilibru între rentabilitatea investițiilor și imperativele în materie de securitate, calitate și lichiditate. Portofoliile ar trebui să fie diversificate în mod adecvat pentru a se evita dependența excesivă de un singur activ, un singur emitent, o singură regiune sau un singur sector. Investițiile în active din afara piețelor reglementate, cum ar fi infrastructura, capitalul privat sau capitalul de risc, sunt permise, dar trebuie să rămână la niveluri prudente. Persoanele responsabile cu gestionarea sistemelor trebuie să dețină expertiza necesară și să mențină sisteme solide de gestionare a riscurilor.

În prezent, multe state membre interzic sau restricționează investițiile în anumite active. Acest lucru îi poate împiedica pe participanți și pe beneficiari să aibă acces la rate de rentabilitate potențial mai mari sau la strategii de investiții mai diversificate. Furnizorii mai mici, deși sunt, în general, mai conservatori în strategiile lor investiționale, riscă să obțină rate de rentabilitate mai mici pentru participanți și beneficiari, deoarece dimensiunea lor, precum și capacitatea și expertiza lor limitate de absorbție a riscurilor le restrâng capacitatea de a investi în active alternative, care le-ar oferi rate de rentabilitate mai ridicate. Încurajarea furnizorilor de pensii să aibă în vedere o gamă mai largă de oportunități de investiții, atunci când principiul „persoanei prudente” permite acest lucru, poate contribui la deblocarea avantajelor de scară, la o mai bună diversificare și la creșterea rentabilității ajustate în funcție de risc. În timp, acest lucru poate stimula, de asemenea, creșterea fondurilor, permițând unui număr mai mare de participanți și beneficiari să beneficieze de creșterile eficienței și de posibilitățile de investiții asociate cu existența unor sisteme de pensii de dimensiuni mai mari și bine gestionate.

Orientări privind punerea în aplicare a principiului „persoanei prudente”

Deși nu toți furnizorii de pensii, în special furnizorii mai mici care ar putea să nu dispună de expertiza sau scara relevantă, își pot permite să investească în active alternative, este totuși important ca toți furnizorii de pensii să beneficieze de diversificare și să ia în considerare includerea titlurilor de capital în portofoliile lor. Fondurile mai mari, cu o scară și o capacitate de absorbție a riscurilor suficiente, pot avea acces la o gamă mai largă de oportunități de investiții. Fondurile mai mari, cu o scară și o capacitate de absorbție a riscurilor suficiente, ar trebui, de asemenea, să ia în considerare includerea de fonduri de capital privat, de capital de risc și de capital de extindere în cadrul unei strategii de investiții bine diversificate. Astfel de furnizori mai mari au șanse mai mari să obțină condiții atractive pe care fondurile mai mici nu le pot obține cu ușurință. În cazul în care astfel de furnizori nu ar considera că titlurile de capital sau activele alternative potrivite sunt capabile să ofere rate de rentabilitate mai mari în limitele de risc acceptabile, aceștia și-ar neglija obligația de a asigura profitabilitatea investițiilor și necesitatea de a-și diversifica la scară largă activele.

O bună practică rezidă în documentarea conformității cu principiul „persoanei prudente” în declarația privind principiile politicii de investiții pentru sistemele care intră în domeniul de aplicare al Directivei IORP II sau al Regulamentului PEPP sau într-un document echivalent care reglementează sistemele din afara domeniului de aplicare al legislației Uniunii. În cazul

în care se urmează o astfel de practică, furnizorii ar trebui să ia în considerare indicarea obiectivelor de investiții, a ținutelor de diversificare și a limitelor de expunere, aliniindu-și în același timp portofoliul la angajamentele și la contextul demografic al planului. Documentele ar trebui, de asemenea, să stabilească mecanisme de supraveghere, monitorizare și raportare și norme detaliate privind gestionarea lichidității, a calității și a conflictelor de interes. Autoritățile naționale competente au un rol important în supravegherea alinierii investițiilor furnizorilor la astfel de declarații privind principiile politicii de investiții sau la documente echivalente.

6. Concluzii

Consolidarea sistemelor de pensii suplimentare este esențială pentru a face față presiunii tot mai mari exercitate de schimbările demografice și de tendințele economice și de pe piața forței de muncă. Cu toate acestea, chiar dacă sunt importante, aceste provocări oferă și oportunități însemnate. Prin modificarea cadrelor de pensii suplimentare, atât la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre, există un mare potențial de creștere a acoperirii și de îmbunătățire a ratelor de rentabilitate ale acestor sisteme. Astfel de reforme, dacă sunt concepute cu grijă, ar asigura faptul că persoanele beneficiază de venituri adecvate la pensie și ar reduce presiunea asupra sistemelor de pensii obligatorii. Acest lucru ar spori, la rândul său, investițiile în economia UE. Această abordare va asigura un viitor mai stabil și mai prosper pentru toți, indiferent de vârstă, și va contribui la echitatea între generații.

Comisia va monitoriza îndeaproape punerea în aplicare a recomandărilor sale, inclusiv prin intermediul semestrului european, și va promova schimbul de bune practici între statele membre. De asemenea, Comisia este pregătită să colaboreze cu colegiitorii pentru a ajunge rapid la un acord politic cu privire la reformele legislative.