

Raportul special

Dezvoltarea pensiilor suplimentare în UE

Măsurile luate de UE nu reușesc să consolideze rolul pensiilor ocupaționale și să instituie un produs paneuropean de pensii personale



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-VIII
Introducere	01-24
Sistemele de pensii din statele membre ale UE	01-09
Trei piloni: pensiile de stat, pensiile ocupaționale și alte pensii personale	01-04
Sistemele de pensii joacă un rol important în protecția socială și în consolidarea piețelor de capital din UE	05-09
Cadrul de reglementare pentru pensiile ocupaționale și pensiile personale paneuropene în UE	10-19
Pensiile ocupaționale	10-17
Un produs paneuropean de pensii personale	18-19
Rolurile și responsabilitățile în sistemele de pensii ocupaționale și private în UE	20-24
Sfera și abordarea auditului	25-30
Observații	31-108
Legislația UE nu a condus la o intensificare a activității transfrontaliere a IORP sau la crearea unei piețe a pensiilor portabile	31-51
Sectorul IORP este concentrat în câteva țări	32-33
Nici Directiva IORP II, nici Regulamentul privind PEPP nu au adus rezultate tangibile	34-37
Măsurile de reglementare ale UE nu pot crea singure condiții de concurență echitabile pentru IORP transfrontaliere și pentru produsele PEPP	38-44
Comisia nu a demonstrat suficient că inițiativele sale legislative vor produce impactul dorit	45-51
Supravegherea IORP și evaluarea riscurilor specifice și sistemice sunt parțial eficace	52-87
Standardele în materie de supraveghere variază în UE	53-68
Utilizarea limitată a instrumentelor sale și procesul decizional condus de ANC-uri îngreșează eforturile EIOPA de a îmbunătăți convergența în materie de supraveghere în UE	69-78

EIOPA și-a îmbunătățit evaluarea riscurilor sistemice pentru IORP, dar există în continuare lacune	79-87
Măsurile luate de UE pentru a îmbunătăți transparența în ceea ce privește pensiile și pentru a promova sustenabilitatea au avut un efect limitat	88-108
Potențialul declarației de pensie de a îmbunătăți accesul la informații nu a fost exploatat pe deplin	89-92
Instrumentele EIOPA nu au adus transparență în ceea ce privește costurile și randamentele pentru membrii și beneficiarii IORP	93-96
Măsurile luate de Comisie pentru a oferi o imagine de ansamblu asupra pensiilor nu s-au materializat	97-104
Alte inițiative ale UE de promovare a sustenabilității sistemelor de pensii și a economiilor individuale pentru pensii au avut o sferă modestă	105-108
Concluzii și recomandări	109-119

Anexe

Anexa I – Sinteza cu privire la pilonul I și pilonul II de pensii din cele șase state membre din eșantion (2023)

Anexa II – Rata persoanelor expuse riscului de sărăcie, în funcție de vârstă (2023)

Anexa III – Instrumentele de convergență în materie de supraveghere utilizate de EIOPA pentru IORP

Anexa IV – Exemple de observații din partea statelor membre cu privire la provocările întâmpinate în activitatea EIOPA privind convergența în materie de supraveghere

Anexa V – Testele de rezistență realizate de EIOPA: scenariile și rezultate

Anexa VI – Deficiențe normative legate de PBS și măsurile luate de EIOPA

Anexa VII – Recomandările specifice fiecărei țări din perioada 2019-2024 și măsurile finanțate din MRR legate de pensii

Anexa VIII – Măsurile luate de UE în domeniul pensiilor, vizând alfabetizarea financiară și înscrierea automată

Acronime

Glosar

Răspunsurile Comisiei

Răspunsurile EIOPA

Calendar

Echipa de audit

Sinteză

I Sistemele de pensii din UE intră în responsabilitatea statelor membre. UE are un rol de jucat doar în ceea ce privește aspectele legate de mobilitatea transfrontalieră, de protecția consumatorilor și de piața internă. În acest sens, ea stabilește cerințe minime privind funcționarea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) și a creat un cadru juridic specific pentru un produs paneuropean de pensii personale. De asemenea, UE ia măsuri pentru a spori transparența în ceea ce privește drepturile de pensie ale cetățenilor și impactul evoluțiilor legate de pensii asupra finanțelor publice. În plus, chestiunea sustenabilității pensiilor este acoperită de coordonarea politicilor macroeconomice în UE.

II Auditul Curții de Conturi Europene a urmărit să evalueze dacă Comisia și Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) au reușit să consolideze rolul IORP și să dezvolte produse paneuropene de pensii personale. Acest subiect de audit a fost ales având în vedere relevanța sistemelor de pensii respective, prin prisma contribuției lor la un venit adecvat din pensie pentru cetățenii UE în viitor. Auditul a acoperit perioada cuprinsă între 2016 și 2024. Curtea a putut astfel să tragă concluzii care se referă la întreaga perioadă și să adreseze recomandări relevante, pe de o parte, Comisiei, cu privire la cadrul de reglementare, și, pe de altă parte, către EIOPA, cu privire la măsurile de supraveghere adecvate. Raportul contribuie, de asemenea, la dezbateră actuală privind revizuirea cadrelor care vizează IORP și produsul paneuropean de pensii personale.

III În ansamblu, Curtea concluzionează că acțiunile Comisiei și ale EIOPA, având în vedere nivelul de responsabilitate care le-a fost acordat, nu au reușit până în prezent să consolideze rolul pensiilor ocupaționale furnizate de IORP și să instituie un produs paneuropean de pensii personale.

IV Deși au creat condițiile pentru o piață internă pentru IORP, măsurile luate de Comisie nu au atins obiectivul de aprofundare a acestei piețe și de intensificare a activității transfrontaliere. Activitatea transfrontalieră rămâne minimă și este concentrată în câteva state membre, unde pensiile ocupaționale aveau deja o lungă tradiție. Situația se explică în principal prin factori care nu intră în sfera de competență a UE și sunt dincolo de raza de acțiune pe care o pot viza în prezent inițiativele legislative de la nivelul UE. În același timp, IORP transfrontaliere sunt dezavantajate și deoarece cadrul de reglementare al UE le încarcă cu cerințe suplimentare față de instituțiile care își desfășoară activitatea strict pe piața lor națională. Totodată, în comparație cu alte produse, produsul paneuropean de pensii personale nu s-a dovedit a fi pentru cetățenii UE o opțiune viabilă de economisire pentru pensie.

V Deși încă nu este o piață aprofundată sau nu funcționează la nivel transfrontalier conform așteptărilor, piața IORP deservește totuși 47 de milioane de membri și beneficiari și trebuie supravegheată în mod eficace. Eforturile EIOPA au avut însă un efect limitat în ceea ce privește promovarea convergenței practicilor de supraveghere a IORP la nivelul de ansamblu al UE și asigurarea protecției membrilor IORP și a unei mai mari transparențe în legătură cu aceste instituții. Gradul de adoptare a inițiativelor EIOPA de către autoritățile naționale a fost scăzut, întrucât cadrul pentru IORP stabilește doar un set de cerințe obligatorii de bază, ceea ce a limitat sfera eforturilor de convergență în materie de supraveghere. Evaluarea de către EIOPA a riscurilor specifice și sistemice ale IORP s-a îmbunătățit în timp, dar rămâne incompletă.

VI UE încă nu are instrumente care să ofere o imagine de ansamblu asupra pensiilor, atât din perspectiva persoanelor fizice, cât și din cea a finanțelor publice. EIOPA a inițiat o serie de măsuri care au îmbunătățit accesul la informații privind IORP, dar membrii și beneficiarii nu se bucură încă de transparență deplină în legătură cu performanța fondurilor lor. În fine, atât Comisia, cât și EIOPA au făcut o serie de primi pași pentru a îmbunătăți gradul de alfabetizare financiară a cetățenilor în ceea ce privește pensiile și pentru a promova economiile pentru pensii și sustenabilitatea sistemului, dar efectul acestor inițiative rămâne limitat.

VII Curtea recomandă Comisiei:

- o să devanseze data de finalizare a evaluării motivelor pentru care produsul paneuropean de pensii personale nu a devenit o realitate și să ia măsurile corespunzătoare;
- o să consolideze cadrul de supraveghere pentru IORP;
- o să crească transparența datelor privind pensiile prin progrese în legătură cu sistemele de urmărire a pensiilor și cu tablourile de bord.

VIII În ceea ce privește IORP, Curtea recomandă EIOPA:

- o să examineze eficacitatea instrumentelor sale și să acorde prioritate celor cu cel mai mare impact asupra convergenței în materie de supraveghere;
- o să îmbunătățească evaluarea impactului riscurilor sistemice;
- o să amelioreze transparența privind costurile și randamentele.

Introducere

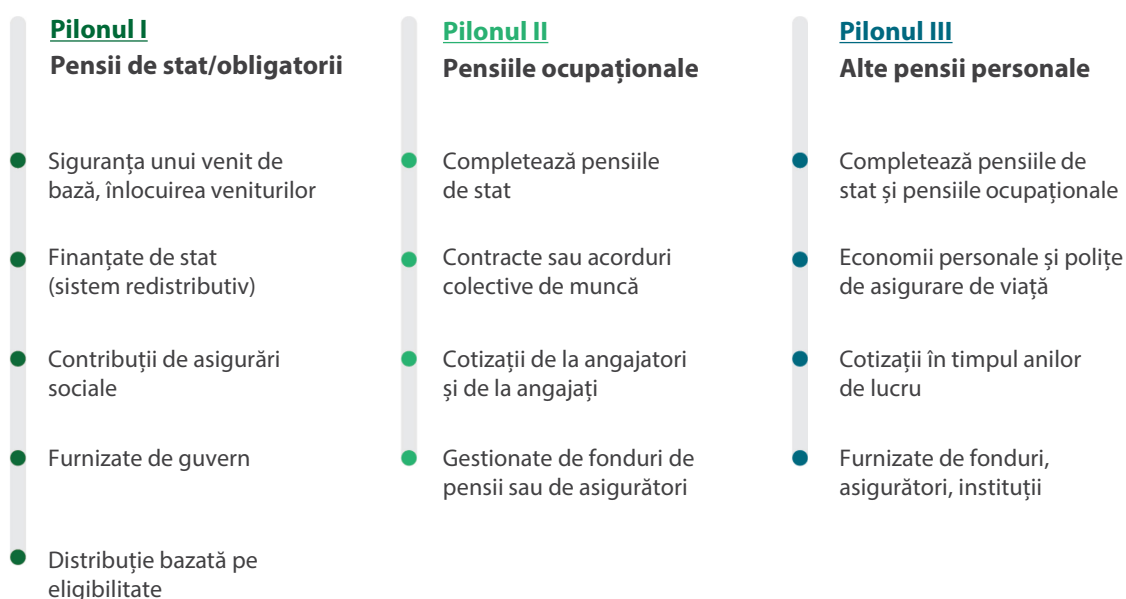
Sistemele de pensii din statele membre ale UE

Trei piloni: pensiile de stat, pensiile ocupaționale și alte pensii personale

01 În UE, sistemele de pensii țin de responsabilitatea fiecărui stat membru în parte. Prin urmare, modul în care diferitele țări își organizează sistemul de pensii variază semnificativ, în funcție de legislația socială și a muncii de la nivel național (a se vedea [anexa I](#)). UE are competența de a face recomandări cu privire la sistemele de pensii, ca parte a coordonării macroeconomice.

02 În general, sistemele de pensii din UE sunt structurate în jurul a trei piloni. Primul pilon este obligatoriu. În unele state membre, acesta acoperă și pensiile obligatorii finanțate. Acestea sunt completate, în diferite grade, cu pensiile ocupaționale în funcție de venit, ca al doilea pilon, și cu alte pensii personale, care reprezintă al treilea pilon (a se vedea [figura 1](#)). Clasificarea diferitelor sisteme de pensii și caracteristicile definitorii ale structurii pe piloni pot diferi de la un stat membru la altul.

Figura 1 – Tipurile de sisteme de pensii din UE și principalele lor caracteristici



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

03 UE are competențe de reglementare în legătură cu mobilitatea transfrontalieră, protecția consumatorilor, egalitatea de gen și piața internă. Aceste competențe sunt relevante și pentru furnizorii și piețele de sisteme de pensii ocupaționale, precum și pentru asigurarea stabilității pieței și pentru protecția clienților altor sisteme de pensii personale.

04 În fine, dreptul cetățenilor UE la o pensie proporțională cu cotizațiile lor și la asigurarea unui venit adecvat pentru o viață demnă la bătrânețe este consacrat în Pilonul european al drepturilor sociale¹. În acest sens, UE poate lua măsuri pentru a spori transparența pentru cetățeni în ceea ce privește venitul la care se pot aștepta la pensie și impactul evoluțiilor legate de pensii asupra finanțelor publice.

Sistemele de pensii joacă un rol important în protecția socială și în consolidarea piețelor de capital din UE

05 Abordarea cu mai mulți piloni², introdusă la începutul anilor 1990 de Banca Mondială, urmărește atât să creeze un sistem de pensii diversificat, care să răspundă nevoilor cetățenilor, ținând seama în același timp de provocările demografice generate de îmbătrânirea populației, cât și să abordeze sustenabilitatea financiară a acestor sisteme. Abordarea își propune, de asemenea, să consolideze piețele de capital din UE.

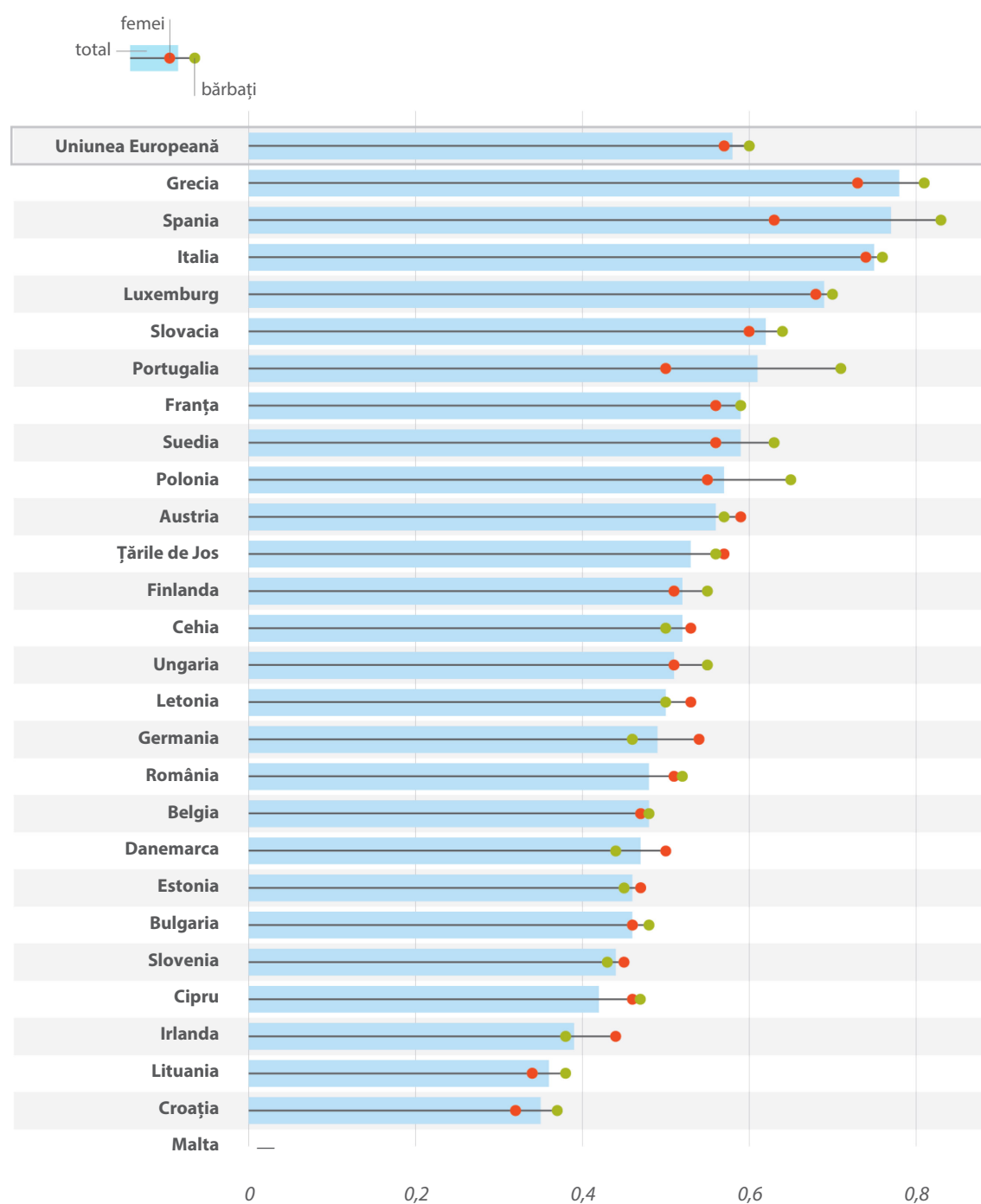
06 Parlamentul European și Comisia, preocupate de adecvarea și sustenabilitatea fiscală a pensiilor de stat, au încurajat statele membre să introducă pensiile ocupaționale, atât în sectorul public, cât și în cel privat. La sfârșitul anului 2021, majoritatea persoanelor din UE continuă să se bazeze, după ieșirea la pensie, pe pensiile de stat și pe sistemele de securitate socială.

¹ Principiul 15 al [Pilonului european al drepturilor sociale](#) din 2017: dreptul la pensii care să asigure un venit adecvat pentru a putea avea o viață demnă la bătrânețe, atât pentru lucrătorii pensionați, cât și pentru persoanele care au desfășurat activități independente.

² Banca Mondială, [Pension Systems and Reform Conceptual Framework](#), iunie 2008.

07 Sistemele de pensii de stat din multe state membre se confruntă cu dificultăți legate de asigurarea sustenabilității financiare pe termen lung și de menținerea adecvării pensiilor. În 2023, venitul persoanelor în vârstă din UE era, în medie, sub 60 % din venitul persoanelor în vârstă de muncă, cu diferențe semnificative între țări. Acest venit era mai mare pentru bărbați decât pentru femei. *Figura 2* prezintă „rata de înlocuire agregată” (și anume, raportul dintre venitul mediu din pensia inițială și venitul din muncă înainte de pensionare), pe sexe, pentru UE și fiecare stat membru.

Figura 2 – Rata de înlocuire agregată pentru pensii (excluzând alte prestații sociale), pe sexe (2023)



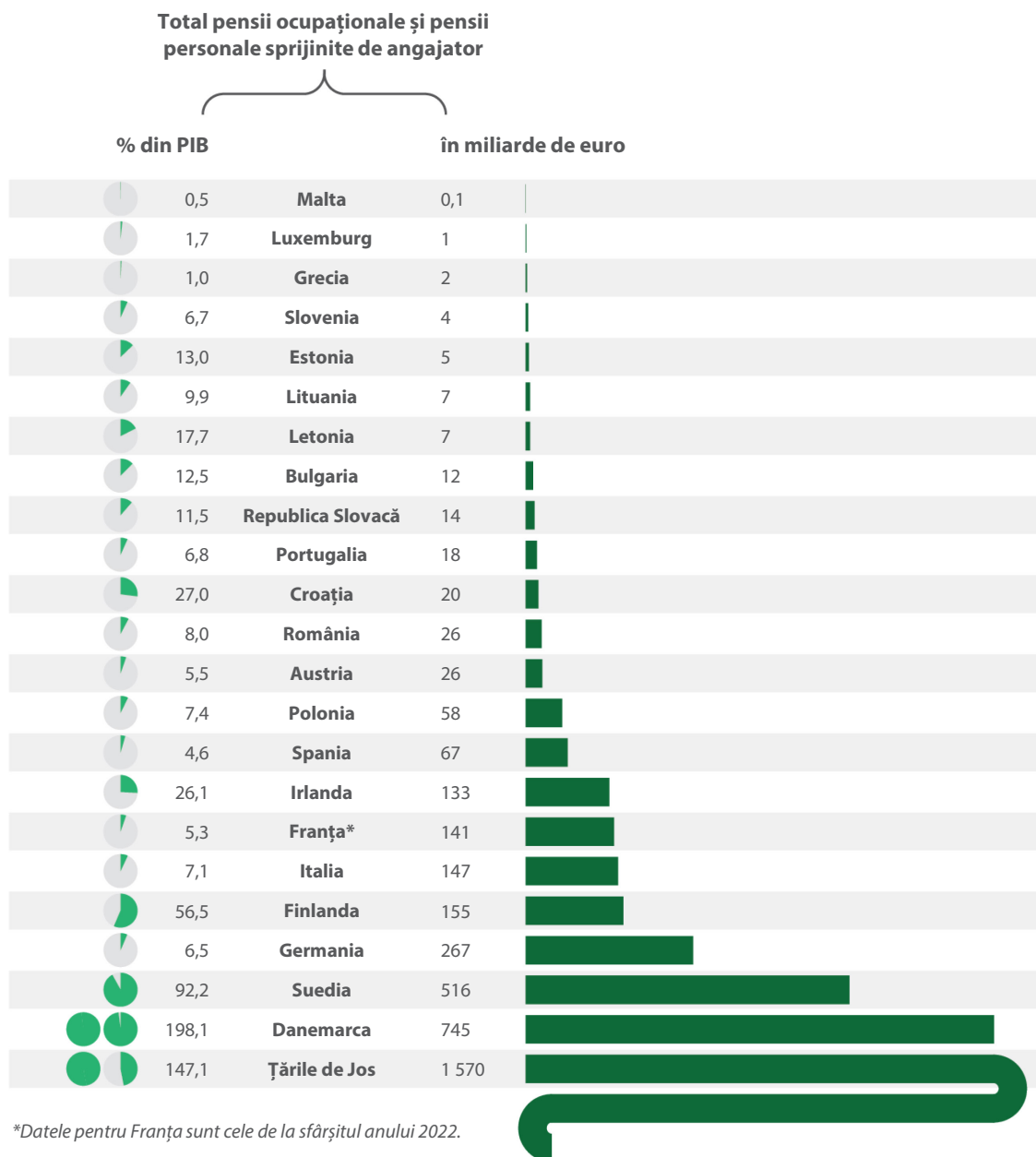
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat.

08 Pensiile pentru persoanele cu vârste cuprinse între 65 și 74 de ani, adică pentru persoanele aflate în primii ani de pensionare, se ridică, în medie, la aproximativ trei cincimi din venitul din muncă al persoanelor cu vârste între 50 și 59 de ani, adică persoanele aflate în ultimii ani de muncă³. În plus, potrivit datelor Comisiei, persoanele în vârstă (peste 65 de ani) sunt expuse unui **risc de sărăcie** mai mare decât cele cu vârste cuprinse între 18 și 64 de ani, în special în țările din Europa Centrală și de Est (a se vedea **anexa II**).

09 Importanța economică a produselor de pensii – altele decât cele de stat – care administrează economiile pe termen lung ale angajaților și economiile pentru pensii diferă semnificativ de la un stat membru la altul. În două state membre, activele gestionate de fonduri de pensii ocupaționale sau prin alte pensii personale sprijinite de angajator depășesc produsul intern brut (PIB) al țării respective: Danemarca (198 %) și Țările de Jos (147 %) (a se vedea **figura 3**). În aceste state membre, pensiile ocupaționale sunt mai substanțiale și tind să asigure o parte mai mare din venitul realizat din pensie în comparație cu pensiile de stat. În alte state membre, această pondere varia între 0,5 % din PIB (în Malta) și 92 % (în Suedia).

³ Comisia Europeană, *The 2024 pension adequacy report – Current and future income adequacy in old age in the EU*, volumul I, p. 31 și 34.

Figura 3 – Valoarea pensiilor ocupaționale și a altor pensii personale sprijinite de angajator în UE, în raport cu PIB-ul și în termeni absoluți (situația la sfârșitul anului 2023)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

Cadrul de reglementare pentru pensiile ocupaționale și pensiile personale paneuropene în UE

Pensiile ocupaționale

10 Pensiile ocupaționale sau sistemele finanțate de angajator sunt planuri de economii pentru pensie instituite de angajatori în beneficiul angajaților lor. Aceste pensii reprezintă o formă de remunerare amânată: altfel spus, beneficiul respectiv este câștigat în timpul anilor de lucru ai unui angajat, dar plătit după pensionare. Angajații care contribuie la un sistem de pensii ocupaționale sunt numiți „membri” și devin „beneficiari” la momentul pensionării, odată ce încep să primească beneficiile pe care le-au acumulat. Unele sisteme sunt voluntare, iar altele sunt obligatorii.

11 Planurile de pensii ocupaționale pot fi împărțite în două tipuri de bază (dar există și forme hibride):

- sisteme de prestații predefinite, în care angajatorii promit un anumit quantum al pensiei, calculat pe baza anilor de serviciu la angajatorul respectiv și a salariului specificat menținut;
- sisteme de cotizații predefinite, în care quantumul pensiei pe care o va primi angajatul depinde de cotizațiile plătite și de performanța investiției (adică angajatul suportă riscul de investiție).

12 În ultimii ani, în Europa, a existat o trecere vizibilă de la sistemele de prestații predefinite la sistemele de cotizații predefinite.

13 Pensiile de natură ocupațională fac obiectul diferitor cadre juridice. Ele:

- pot fi reglementate de legislația națională,
- pot intra sub incidența cadrului specific al UE privind pensiile ocupaționale (Directiva privind instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale – Directiva IORP II)⁴;

⁴ [Directiva \(UE\) 2016/2341](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale.

- o pot să nu fie reglementate de niciun cadru normativ specific sau
- o pot să fie reglementate doar parțial de legislația UE (un exemplu fiind „angajamentele directe”, prin care angajatorii se angajează să plătească direct pensiile angajaților atunci când aceștia se pensionează).

14 În plus, întreprinderile de asigurare, care fac obiectul supravegherii prudențiale în temeiul Directivei Solvabilitate II⁵, joacă un rol important în calitate de furnizori de pensii ocupaționale.

15 În 2003, Parlamentul European și Consiliul au adoptat prima directivă IORP⁶. Scopul acesteia era de a permite IORP să își desfășoare activitatea în UE și în statele membre ale Spațiului Economic European (SEE) sub supravegherea autorităților naționale competente (ANC-uri) din țara lor de origine, fără a fi necesară autorizarea într-o altă țară (gazdă). Directiva invoca libertatea de a presta servicii în alte state membre, instituită prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (articolele 56 și 62), creând astfel cadrul pentru o piață internă a IORP.

16 Directiva IORP a fost concepută ca o directivă de „armonizare minimă”, ceea ce înseamnă că UE impune standarde minime, permițând statelor membre să mențină sau să introducă standarde mai înalte atât timp cât acestea nu contravin altor acte legislative ale UE. Această posibilitate privește în primul rând statele membre cu piețe IORP dezvoltate.

⁵ [Directiva 2009/138/CE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 privind accesul la activitate și desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (Solvabilitate II) (reformare).

⁶ [Directiva 2003/41/CE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 3 iunie 2003 privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (Directiva IORP).

17 În 2014, Comisia a propus o revizuire a Directivei IORP⁷. Versiunea revizuită, adoptată în 2016, era menită să încurajeze activitatea transfrontalieră în vederea aprofundării pieței interne pentru IORP. Directiva revizuită recunoștea că modul în care sunt organizate și reglementate IORP variază considerabil de la un stat membru la altul și că activitatea transfrontalieră era limitată de diferențele dintre legislațiile naționale în domeniul social și în cel al muncii. Facilitarea activității transfrontaliere era menită să ajute angajatorii și angajații, prin centralizarea gestionării pensiilor, și să faciliteze circulația lucrătorilor. Revizuirea directivei a avut patru obiective principale:

- eliminarea ultimelor bariere prudențiale din calea instituțiilor transfrontaliere pentru furnizarea de pensii ocupaționale;
- asigurarea faptului că autoritățile de supraveghere dispun de instrumentele (consolidate) necesare pentru a supraveghea IORP în mod eficace;
- furnizarea de informații clare și pertinente membrilor și beneficiarilor, sporind astfel transparența;
- asigurarea unei bune guvernante și gestionări a riscurilor.

Un produs paneuropean de pensii personale

18 În iulie 2019, Parlamentul European și Consiliul au adoptat propunerea Comisiei de regulament privind un produs paneuropean de pensii personale (PEPP)⁸. Acest regulament, aplicabil din martie 2022, stabilește condițiile pentru un sistem voluntar de pensii personale care să completeze produsele existente de pensii personale și de economii. El oferă o alternativă pentru lucrătorii care economisesc pentru pensie sub forma unui produs transfrontalier portabil (în al treilea pilon).

⁷ Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale [COM\(2014\) 167 final – 2014/0091 \(COD\)](#), 27.3.2014, punctele 1.1 și 3.2.

⁸ [Regulamentul \(UE\) 2019/1238](#) din 20 iunie 2019 privind un produs paneuropean de pensii personale (PEPP) („Regulamentul privind PEPP”).

19 În special, potrivit Comisiei⁹, PEPP ar urma:

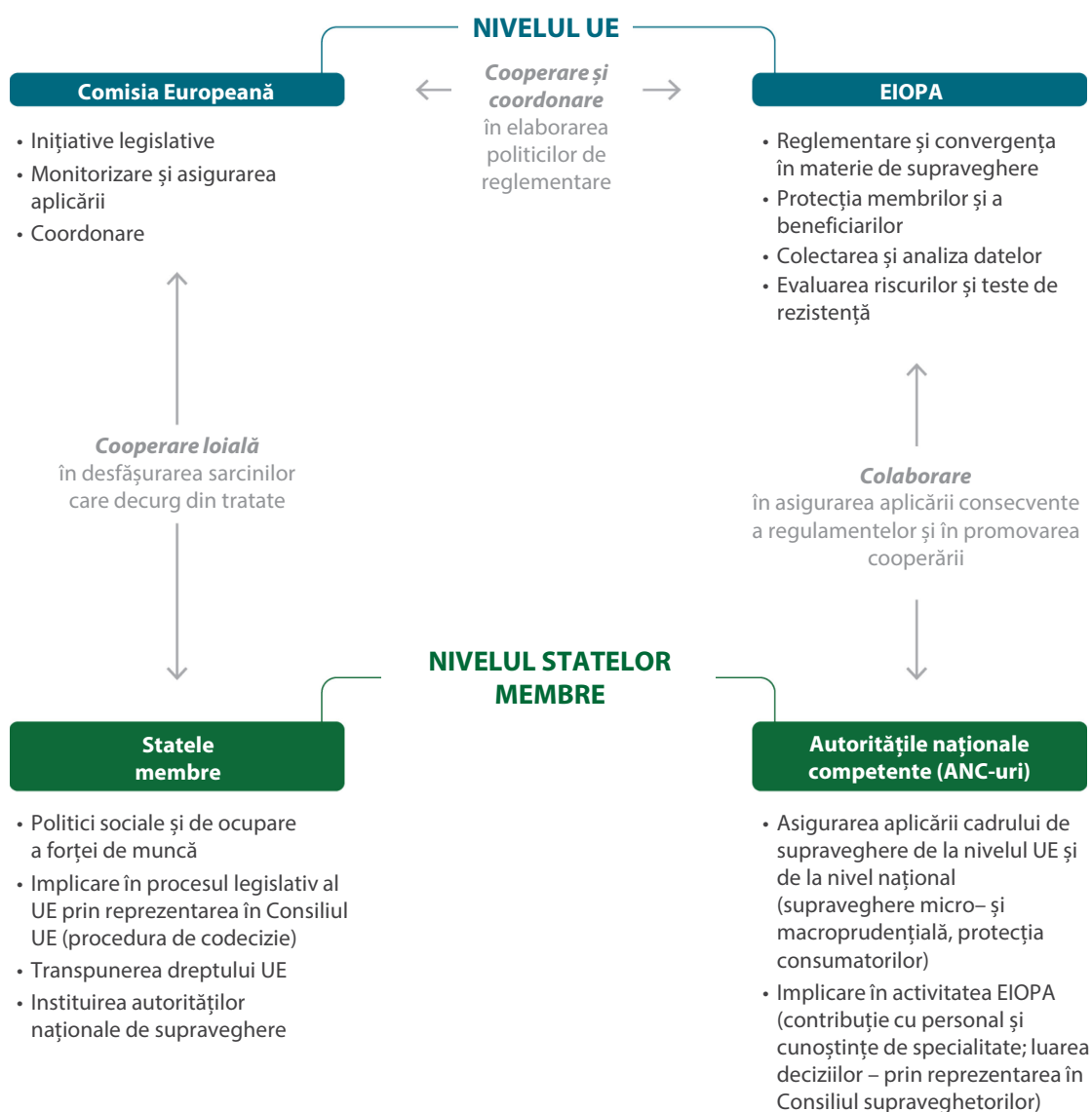
- o să ofere participanților la sistemul de pensii mai multe opțiuni;
- o să permită furnizorilor de PEPP să beneficieze de piața unică și de o distribuție transfrontalieră facilitată și
- o să contribuie la direcționarea economiilor către piețele de capital și să stimuleze investițiile și creșterea în UE.

Rolurile și responsabilitățile în sistemele de pensii ocupaționale și private în UE

20 Reglementarea pensiilor ocupaționale implică diverși actori, inclusiv Comisia, colegiitorii UE (adică Parlamentul European și Consiliul) și Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA), precum și statele membre și ANC-urile de resort. Toate aceste părți colaborează pentru a asigura un cadru de reglementare armonizat în UE și pentru a promova piața internă a pensiilor ocupaționale (a se vedea [figura 4](#)).

⁹ Comunicat de presă al Comisiei Europene: *Personal pensions: The pan-European personal pension product ("PEPP") applies as of today*, 22 martie 2022.

Figura 4 – Responsabilitățile principalilor actori de la nivelul UE și de la nivel național în domeniul pensiilor ocupaționale



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

21 Comisia, prin Direcția Generală Stabilitate Financiară, Servicii Financiare și Uniunea Piețelor de Capital, este responsabilă de elaborarea și punerea în aplicare a legislației și a politicilor UE pentru sectorul financiar, inclusiv pentru fondurile de pensii care își desfășoară activitatea în UE, ca parte a eforturilor sale de îmbunătățire a funcționării pieței interne. Pe lângă aceasta, Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune din cadrul Comisiei promovează ocuparea forței de muncă, afacerile sociale și incluziunea socială, inclusiv politicile legate de pensii, în timp ce Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare este responsabilă de coordonarea politicilor economice, inclusiv de sprijin pentru implementarea reformelor pensiilor.

22 În plus, începând din 2011, EIOPA¹⁰ este responsabilă de aplicarea uniformă a dreptului UE și de asigurarea unei supravegheri eficace și consecvente a IORP din UE, de protejarea membrilor și a beneficiarilor IORP și, împreună cu Comitetul european pentru risc sistemic, de monitorizarea riscurilor la adresa stabilității financiare. Totodată, EIOPA oferă consultanță și cunoștințe de specialitate Comisiei și ține registre ale IORP și ale furnizorilor de PEPP.

23 Problematika sustenabilității pensiilor ține în primul rând de competența statelor membre. UE joacă un rol în domeniul coordonării politicilor macroeconomice¹¹, care are loc prin intermediul semestrului european. Comisia monitorizează acest aspect și adresează recomandări statelor membre pentru a aborda provocări precum îmbătrânirea populației, sustenabilitatea financiară și adecvarea pensiilor. În plus, unele state membre au decis să includă reforme ale pensiilor în planurile lor de redresare și reziliență în urma pandemiei de COVID-19.

24 În plus, ca parte a eforturilor mai largi de a spori accesibilitatea și transparența pe piața pensiilor, Comisia a inclus mai multe acțiuni legate de pensii în inițiativa sa emblematică, uniunea piețelor de capital (UPC)¹². Pe lângă revizuirea Directivei IORP II și Regulamentul privind PEPP, planurile de acțiune ale Comisiei pentru UPC includeau măsuri de identificare a datelor și a metodologiei relevante pentru dezvoltarea tablourilor de bord privind pensiile și pentru elaborarea unor bune practici vizând definirea sistemelor de urmărire a pensiilor (*pension tracking system* – PTS). Scopul acestora era de a oferi cetățenilor o mai mare transparență cu privire la veniturile la care s-ar putea aștepta la pensie, cu scopul de a le atrage interesul, de a încuraja economiile voluntare pentru pensii și, în cele din urmă, de a stimula acțiuni la nivel politic. În fine, Comisia și EIOPA au lansat mai multe inițiative pentru a îmbunătăți nivelul de alfabetizare financiară a cetățenilor UE în ceea ce privește pensiile.

¹⁰ [Regulamentul \(UE\) nr. 1094/2010](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană de asigurări și pensii ocupaționale) (Regulamentul privind EIOPA).

¹¹ Articolele 153, 121 și 148 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

¹² Comisia Europeană, [Plan de acțiune privind edificarea unei Uniuni a piețelor de capital](#), 30 septembrie 2015; [evaluarea la jumătatea perioadei a Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital](#), 8 iunie 2017; [O uniune a piețelor de capital pentru cetățeni și întreprinderi – un nou plan de acțiune](#), septembrie 2020.

Sfera și abordarea auditului

25 Curtea a evaluat eficacitatea acțiunilor întreprinse de Comisie și de EIOPA în ceea ce privește consolidarea rolului instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) în sistemele naționale de pensii și în ceea ce privește dezvoltarea unui produs paneuropean de pensii personale (PEPP). Curtea a examinat dacă:

- (1) acțiunile Comisiei și-au atins obiectivul de a crea și aprofunda o piață internă funcțională pentru pensiile ocupaționale și pentru PEPP și, în special, de a intensifica activitatea transfrontalieră;
- (2) Comisia a creat un cadru de supraveghere adecvat, iar EIOPA a asigurat supravegherea și evaluarea corespunzătoare a riscurilor specifice și sistemice din sectorul pensiilor ocupaționale;
- (3) acțiunile Comisiei și ale EIOPA au îmbunătățit transparența în ceea ce privește pensiile ocupaționale și de alt tip și au promovat economiile pentru pensii și sustenabilitatea în general.

26 Auditul acoperă inițiativele legislative și de politică ale UE din perioada 2016-2024, dar au fost luate de asemenea în considerare documente relevante anterioare. Dintre actele legislative, s-a pus accentul pe Directiva IORP II, pe cadrul de reglementare pentru IORP și pe Regulamentul privind PEPP. Directiva Solvabilitate II, cadrul de reglementare pentru întreprinderile de asigurare, nu a făcut obiectul acestui audit, deoarece nu prevede cerințe specifice pentru pensiile ocupaționale.

27 În ceea ce privește Comisia, Curtea s-a axat pe rolul acesteia în procesul legislativ și pe aplicarea temeinică a dreptului UE de către autoritățile statelor membre, precum și pe atingerea obiectivelor în domeniul pensiilor ocupaționale și al PEPP. În legătură cu EIOPA, Curtea s-a concentrat pe eforturile acestei autorități de a promova o mai bună supraveghere și convergență a proceselor și standardelor de supraveghere, de a proteja membrii și beneficiarii IORP și de a contribui la stabilitatea financiară a sectorului. Curtea a desfășurat interviuri cu membri ai personalului Comisiei și al EIOPA și a examinat documentația relevantă.

28 În plus, a fost efectuat un sondaj în rândul ANC-urilor din toate cele 27 de state membre pentru a afla opiniile acestora cu privire la adecvarea și performanța acțiunilor Comisiei și ale EIOPA vizate de audit. Toate cele 27 de ANC-uri au răspuns la sondajul Curții. De asemenea, Curtea a intervievat reprezentanți ai șase ANC-uri (Belgia, Germania, Italia, Țările de Jos, România și Slovacia). Aceste țări au fost selectate pe baza dimensiunii (au fost incluse atât țări cu piețe IORP mari, cât și țări fără o astfel de piață). În plus, auditorii s-au întâlnit cu asociații relevante ale fondurilor de pensii și ale consumatorilor, precum și cu mai multe IORP și cu gestionari de active, atât în statele membre selectate, cât și la nivelul UE. În fine, cu sprijinul unor experți recunoscuți în domeniu, Curtea a analizat testul de rezistență efectuat de EIOPA în 2022.

29 Criteriile de audit utilizate derivă din legislația UE aplicabilă (în special Directiva IORP II, Regulamentul privind PEPP și Regulamentul privind EIOPA) și din principiile Comisiei privind [o mai bună legiferare](#).

30 Acest audit face parte dintr-o serie consacrată pieței interne a serviciilor financiare și supravegherii sectorului financiar. Curtea a ales subiectul de față având în vedere relevanța sistemelor de pensii ocupaționale și a altor sisteme de pensii personale pentru a se asigura faptul că sistemele de pensii din statele membre ale UE pot continua să ofere venituri adecvate cetățenilor după pensionare. Un alt considerent avut în vedere a fost rolul atribuit pensiilor prefinanțate în dezvoltarea piețelor de capital. Constatările de audit ale Curții contribuie la examinarea de către Comisie a Directivei IORP II (prevăzută inițial pentru ianuarie 2023¹³) și la evaluarea viitoare a PEPP planificată pentru martie 2027¹⁴.

¹³ Articolul 62 alineatul (1) din Directiva IORP II.

¹⁴ Articolul 73 alineatul (1) din Regulamentul privind PEPP.

Observații

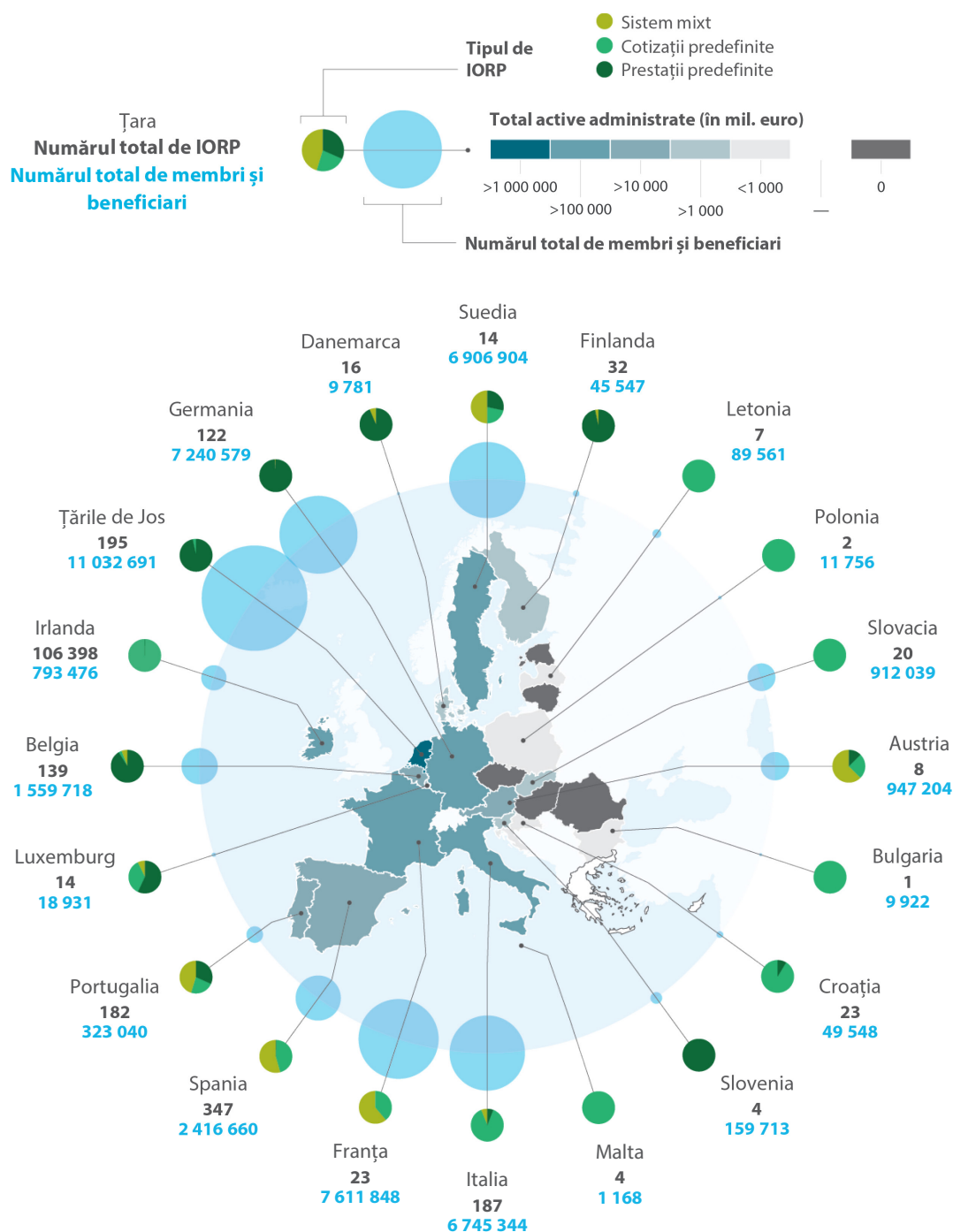
Legislația UE nu a condus la o intensificare a activității transfrontaliere a IORP sau la crearea unei piețe a pensiilor portabile

31 Curtea a evaluat dacă revizuirea Directivei IORP în 2016 ([Directiva IORP II](#)) și adoptarea [Regulamentului privind PEPP](#) în 2019 au aprofundat piața internă pentru sistemele și produsele respective. Cele două inițiative legislative vizau, printre altele, intensificarea activității transfrontaliere în ceea ce privește pensiile ocupaționale și crearea unor produse de pensii private portabile alternative. În acest context, Curtea a examinat dacă legislația adoptată a reușit să elimine obstacolele din calea activității transfrontaliere.

Sectorul IORP este concentrat în câteva țări

32 În total, se estimează că sectorul IORP din UE dispune de active administrate în valoare de aproximativ 2,8 mii de miliarde de euro, deserving aproximativ 47 de milioane de membri și beneficiari (a se vedea [figura 5](#)).

Figura 5 – Sectorul pensiilor ocupaționale care intră sub incidența Directivei IORP II în țările din UE (2023)



* Nu există date disponibile pentru IORP în Grecia și Cipru.

** În cinci țări din UE (Cehia, Estonia, Ungaria, Lituania și România), nu există IORP.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor EIOPA.

33 IORP joacă un rol deosebit de important în Țările de Jos (aproximativ 60 % din totalul activelor administrate din UE) și – într-o măsură mai mică – în alte câteva țări (Franța, Germania, Irlanda, Italia și Suedia). În majoritatea celorlalte state membre, IORP nu au o piață importantă și, în unele cazuri, nu există (Cehia, Estonia, Ungaria, Lituania și România). Două motive principale explică situația.

- **Structura sistemului de pensii din fiecare țară:** de exemplu, pensiile de stat din Țările de Jos asigură un venit de bază pentru toți rezidenții, iar pensiile ocupaționale obligatorii reprezintă o parte importantă din venitul din pensie al celor care au fost angajați. În alte țări, pensiile de stat sunt mai substanțiale, iar pensiile ocupaționale – obligatorii sau de altă natură – aduc venituri suplimentare.
- **Structura pieței** (adică cum este aceasta împărțită între diferitele tipuri de furnizori în fiecare țară): de exemplu, în Belgia, IORP reprezintă 20 % din pensiile ocupaționale de pe piața internă, iar restul de 80 % sunt furnizate de întreprinderi de asigurare. În Germania, aproximativ 25 % din piață este reprezentată de IORP, iar restul de produse de asigurare de viață (supravegheate în temeiul Directivei Solvabilitate II), angajamente directe de pensii ale angajatorilor și furnizori publici de pensii suplimentare. Prin urmare, importanța sistemelor de pensii care intră sub incidența Directivei IORP II variază semnificativ de la un stat membru la altul din perspectiva contribuției lor la asigurarea unui venit adecvat pentru pensionari.

Nici Directiva IORP II, nici Regulamentul privind PEPP nu au adus rezultate tangibile

34 Libertatea de a presta servicii asigură faptul că instituțiile financiare pot desfășura activități și pot oferi produse de pensii peste granițe. Odată ce o IORP sau orice altă societate de servicii financiare este autorizată într-o țară din UE sau din SEE, aceasta poate presta serviciile în întregul SEE sau poate deschide sucursale în alte țări, după notificarea autorității de supraveghere din țara sa de origine. Aceste acorduri operaționale, prevăzute în actele legislative ale UE, astfel cum au fost propuse de Comisie, sunt menite să faciliteze furnizarea transfrontalieră de produse financiare. Curtea a examinat modul în care activitățile transfrontaliere ale IORP au evoluat în ultimii ani și dacă PEPP a fost comercializat în mod eficace.

35 Din 2010 încoace, numărul IORP transfrontaliere mai întâi a stagnat, înainte de a scădea substanțial, în principal din cauza retragerii Regatului Unit din UE¹⁵. La sfârșitul anului 2023, doar 28 de IORP își desfășurau activitatea la nivel transfrontalier în UE și în SEE (a se vedea *figura 6*). Această cifră reprezintă o mică parte (0,2 % din membri și 0,4 % din activele totale) din numărul total de IORP din SEE. Majoritatea acestor IORP transfrontaliere sunt concentrate în doar câteva țări, în principal în Belgia, și sunt în cea mai mare parte întreprinderi multinaționale care oferă pensii ocupaționale angajaților lor din întreaga Europă¹⁶. Cu alte cuvinte, așteptările privind amploarea pieței interne pentru IORP nu s-au concretizat deocamdată și piața internă nu a permis până în prezent statelor membre cu populații mai mici să beneficieze de sisteme oferite de furnizori mai mari din alte state membre.

¹⁵ EIOPA, *Technical advice for the review of the IORP II Directive*, 28 septembrie 2023, p. 89.

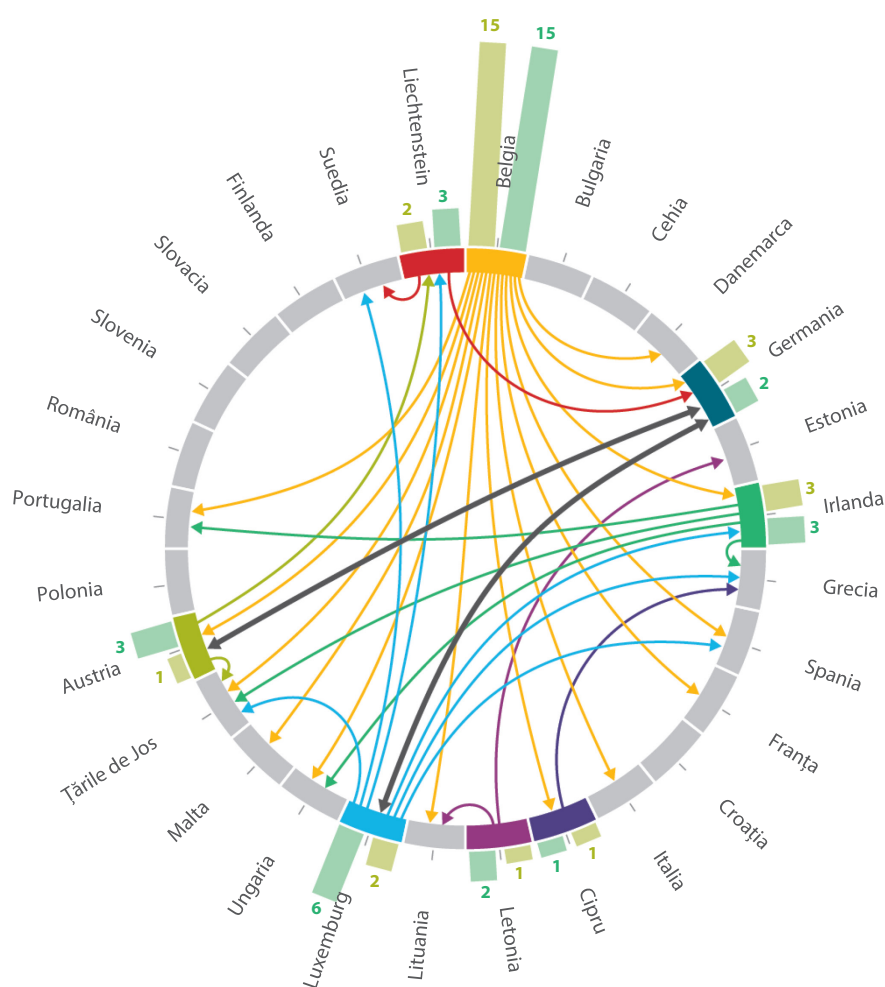
¹⁶ EIOPA, *Cross-border IORPs*, 27 noiembrie 2023, p. 3.

Figura 6 – IORP transfrontaliere (2023)

Legendă

IORP transfrontaliere

- Numărul de IORP transfrontaliere din țara de origine
- Numărul de IORP transfrontaliere din țara-gazdă
- Relația țară de origine-țară gazdă (unidirecțională)
- Relații duale (țări care sunt atât țări de origine, cât și țări-gazdă pentru IORP transfrontaliere)

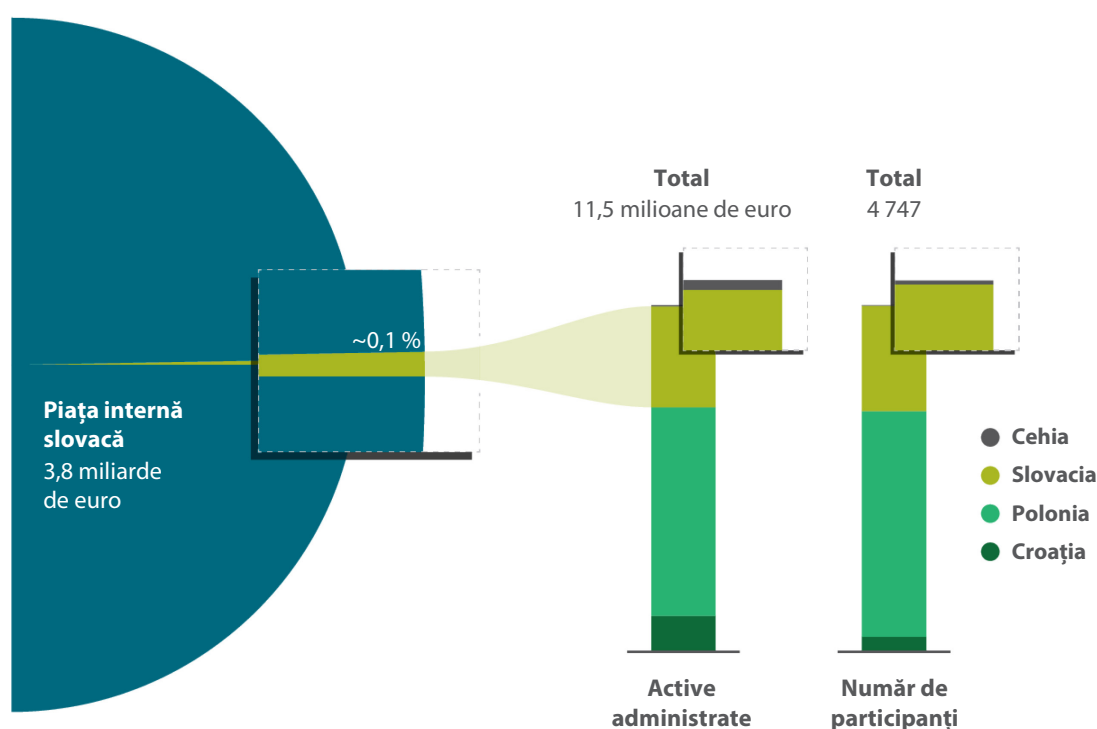


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza EIOPA.

36 Numărul IORP transfrontaliere nu a crescut, dar cele existente și-au extins activitățile. De exemplu, unei IORP cu sediul în Letonia i s-a permis să își desfășoare activitatea în țările baltice, oferind un produs care nu era propus de furnizori interni din celelalte state membre baltice. Potrivit EIOPA, această tendință observată în anii precedenți s-a oprit însă.

37 În ceea ce privește produsele care intră sub incidența Regulamentului privind PEPP, Comisia a estimat inițial valoarea potențială a acestei piețe la 0,7 mii de miliarde de euro pentru perioada 2020-2030¹⁷. Realitatea este însă că, în 2025, la trei ani de la intrarea în vigoare a regulamentului, pe piață există un singur PEPP (propus în țara de origine și în trei țări din regiune). Gradul de adoptare pe piață a fost extrem de scăzut până în prezent, cu mai puțin de 5 000 de participanți în toate cele patru țări și sub 12 milioane de euro ca valoare a activelor administrate (a se vedea *figura 7*), iar singurul furnizor are o cotă neglijabilă de 0,1 % pe piața sa internă (Slovacia).

Figura 7 – Date privind singurul furnizor de PEPP din UE (situația în 2023)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor de la Banca Națională a Slovaciei.

¹⁷ *Impact Assessment*, document de lucru al serviciilor Comisiei, SWD (2017) 243 final, 29.6.2017, anexa 4, secțiunea A.

Măsurile de reglementare ale UE nu pot crea singure condiții de concurență echitabile pentru IORP transfrontaliere și pentru produsele PEPP

Diferențele dintre legislațiile naționale din domeniul social și al muncii cresc costurile de funcționare ale IORP transfrontaliere

38 Având în vedere că legislația UE este menită să faciliteze furnizarea transfrontalieră de produse financiare, Curtea a examinat din ce cauze rămâne această activitate limitată. Principalul factor care limitează IORP transfrontaliere este reprezentat de diferențele dintre legislațiile naționale aplicabile în domeniul social și al muncii, problemă recunoscută și în dreptul UE¹⁸. Necesitatea de a respecta seturi diferite de legi din aceste două domenii crește costurile, complexitatea și riscurile operaționale asociate cu gestionarea IORP transfrontaliere. Din această cauză, IORP transfrontaliere sunt mai costisitor de gestionat și, prin urmare, mai puțin profitabile. Această problemă fundamentală nu poate fi rezolvată de legislația UE privind pensiile ocupaționale, întrucât competența UE în domeniul dreptului social și al muncii este limitată în virtutea Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene¹⁹.

39 În esență, aceasta înseamnă că IORP transfrontaliere pot juca, în cel mai bun caz, un rol într-un subset specific al pieței. De exemplu, pentru multinaționalele care doresc să aibă un singur fond de pensii sau pentru sistemele la care participă mai mulți angajatori, poate fi interesant din punct de vedere economic să creeze o IORP transfrontalieră sau să fuzioneze IORP existente într-o formă transfrontalieră.

Comisia nu a furnizat elemente de probă care să arate că procedurile excesiv de împovărătoare sunt un motiv al dificultăților cu care se confruntă IORP transfrontaliere

40 În cursul revizuirii Directivei IORP, Comisia intenționa să modifice procedurile pentru IORP transfrontaliere în vederea intensificării activității peste granițe. Era vizată aici, printre altele, procedura de notificare a țării de origine și a țării-gazdă pentru a informa autoritățile de reglementare respective cu privire la intenția unei IORP de a-și desfășura activitatea în alt stat membru. În propunerea sa, Comisia a considerat procedurile ca fiind excesiv de împovărătoare și menționa că definițiile anumitor termeni referitori la activitatea transfrontalieră sunt neclare și deschise interpretării.

¹⁸ Considerentele 13 și 16 ale Directivei IORP II.

¹⁹ Articolele 148, 149 și 153 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

41 Comisia nu a furnizat însă elemente de probă care să demonstreze că procedurile existente, astfel cum erau prevăzute de directivă, erau excesiv de împovărătoare. Pe baza analizei sale, Curtea consideră că acestea erau și rămân în mare măsură coerente cu procedurile similare prevăzute în regulamentele UE pentru alte sectoare financiare. Evaluarea Curții a arătat, de asemenea, că lipsa de activitate transfrontalieră nu era cauzată de procedurile transfrontaliere în sine, ci era legată de legislația aplicabilă în domeniul social și al muncii (a se vedea punctul 45). Acest lucru a fost confirmat de răspunsurile date de majoritatea ANC-urilor la un sondaj recent realizat de EIOPA²⁰. În plus, atunci când a analizat propunerea legislativă a Comisiei pentru revizuirea din 2016 a Directivei IORP, Curtea a constatat că erau propuse doar modificări minore ale dispozițiilor relevante.

IORP transfrontaliere au făcut și continuă să facă obiectul unor cerințe de supraveghere suplimentare

42 Odată cu revizuirea Directivei IORP, Comisia intenționa să clarifice, de asemenea, limitele responsabilităților de supraveghere ale ANC-urilor²¹. La sfârșitul procesului legislativ, directiva a alocat însă ANC-urilor din țările de origine sarcini care nu intrau în sfera lor de competență prudențială obișnuită. Curtea a identificat două situații specifice în care această revizuire a condus la probleme suplimentare.

- În primul rând, Directiva IORP II a încredințat ANC-ului din țara de origine responsabilitatea de a se asigura că IORP respectă legislația socială și a muncii din țara-gazdă în care intenționează să își desfășoare activitatea²². Astfel, revizuirea a avut ca rezultat o povară normativă suplimentară pentru IORP transfrontaliere.
- În al doilea rând, directiva a introdus cerințe pentru transferurile transfrontaliere ale sistemelor de pensii, și anume atunci când o IORP cesează toate sau o parte din activele și pasivele sale altei IORP. Se urmărea astfel să se clarifice și să se simplifice procesul de transfer, dar dispozițiile nu au avut impactul scontat.

²⁰ EIOPA, *Technical advice for the review of the IORP II Directive*, 28 septembrie 2023, capitolul 3.

²¹ Considerentul 70 al Directivei IORP II.

²² Articolul 11 alineatul (10) din Directiva IORP II.

43 Un alt aspect pe care Comisia a încercat să îl abordeze erau barierele juridice existente sub forma unor cerințe prudențiale specifice mai stricte care se aplică numai IORP transfrontaliere. Curtea a constatat că aceste cerințe din Directiva IORP II existau în continuare și că revizuirea nu le abordase sau le abordase doar parțial (a se vedea [tabelul 1](#)).

Tabelul 1 – Cerințe prudențiale discriminatorii pentru IORP transfrontaliere

Descrierea problemei	Articolul din Directiva IORP II	Analiza Curții
Cerințe de finanțare suplimentare pentru IORP înființate în alt stat membru	Articolul 14 alineatul (3) privind finanțarea provizioanelor tehnice	Directiva cere ca activitățile transfrontaliere ale IORP să fie finanțate permanent; pentru IORP naționale nu există o cerință echivalentă. Această cerință discriminatorie din Directiva IORP nu a fost eliminată.
Posibilitatea de a solicita numirea unui depozitar în statul membru gazdă	Articolul 33 alineatul (1) privind numirea unui depozitar	Directiva permite autorităților din statul membru gazdă să solicite numirea unui depozitar în statul membru respectiv. Competența de a solicita numirea unui depozitar este o cerință prudențială și, ca atare, ar trebui să revină exclusiv autorității de supraveghere din țara de origine. O astfel de cerință restrânge libertățile fundamentale atât ale IORP, cât și ale instituțiilor-depozitar.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Lipsa stimulentele fiscale și a unui plafon reglementat privind comisioanele reduce atractivitatea produsului paneuropean de pensii personale

44 În ceea ce privește PEPP, ANC-urile și reprezentanții sectorului au confirmat că există doar un interes limitat pentru astfel de produse. Situația se explică prin doi factori principali care nu pot fi controlați de Comisie:

- în primul rând, statele membre nu oferă un set armonizat de stimulente fiscale pentru astfel de produse sau oferă deja stimulente fiscale pentru produsele naționale de pensii care concurează cu PEPP. Deși nu este o condiție prealabilă pentru un produs de pensii private, deductibilitatea fiscală este adesea un factor-cheie care poate face aceste produse mai atractive pentru clienți;

- o în al doilea rând, Regulamentul privind PEPP a introdus un plafon anual de 1 % pentru costuri și comisioane, astfel cum au propus Parlamentul și Consiliul, plafon care nu există pentru alte produse financiare. Prin urmare, există puține stimulente pentru ca instituțiile financiare să ofere un astfel de produs.

În plus, clienții potențiali au acces la produse alternative.

Comisia nu a demonstrat suficient că inițiativele sale legislative vor produce impactul dorit

45 Ca parte a agendei sale privind o mai bună legiferare, Comisia evaluează actele legislative, politicile și cheltuielile pentru a determina impactul acestora asupra cetățenilor și a întreprinderilor din UE. Un organism independent din cadrul Comisiei, Comitetul de control normativ, se ocupă de asigurarea calității și formulează recomandări. Analiza Curții cu privire la evaluările impactului efectuate de Comisie pentru a sta la baza Directivei IORP II și a Regulamentului privind PEPP a arătat că principiile unei mai bune legiferări nu au fost întotdeauna pe deplin respectate.

46 În cazul Directivei IORP II, Curtea consideră că Comisia nu a demonstrat necesitatea unei revizui a procedurilor pentru activitatea transfrontalieră. Analiza Curții arată că Comisia nu avea niciun element de probă care să arate că procedurile de notificare a țării de origine și a țării-gazdă frânaseră activitatea transfrontalieră (a se vedea punctul 41). Ea nu a demonstrat deci că modificările propuse ar contribui la rezultatele dorite.

47 Curtea a constatat, de asemenea, că **Comitetul de evaluare a impactului** (IAB – *Impact Assessment Board*) din cadrul Comisiei, predecesorul Comitetului de control normativ, respinsese de două ori evaluarea impactului pentru Directiva IORP II din motive similare. IAB a criticat lipsa de dovezi cu privire la problemele declarate și faptul că nu exista nicio explicație referitoare la modul în care măsurile planificate vor reuși să își atingă scopurile.

48 IAB a subliniat, de asemenea, lipsa unor indicatori de performanță sau a unor criterii de referință pentru măsurarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare a politicilor Comisiei, problemă confirmată de auditul Curții. În plus, termenul pentru evaluarea *ex post* necesară a Directivei IORP II a fost depășit cu peste doi ani, din cauza transpunerii care a întârziat foarte mult (a se vedea punctul 56). Prin urmare, Comisia nu poate demonstra în ce măsură revizuirea a avut succes și nici nu poate explica ce anume a eșuat.

49 În mod similar, în cazul Regulamentului privind PEPP, analiza Curții cu privire la evaluarea impactului²³ realizată de Comisie a arătat că nu exista nicio explicație convingătoare cum că regulamentul va remedia problemele identificate. În special, Comisia:

- o nu a demonstrat că introducerea PEPP va aborda cauzele cererii foarte limitate de produse de pensie transfrontaliere;
- o a subliniat că nu este posibil să se asigure faptul că PEPP va beneficia de avantaje fiscale în întreaga UE, ceea ce se traduce printr-o lipsă de competitivitate; și
- o nu dispunea de nicio bază empirică pentru estimarea sa privind utilizarea PEPP (a se vedea punctul **37**).

50 Comitetul de control normativ a evidențiat multe dintre aceste deficiențe ale evaluării impactului și a respins primul proiect de evaluare. El a acceptat versiunea revizuită doar sub rezerva unor condiții, printre care aceea de a se include explicații mai bune cu privire la ce factori ar face PEPP mai atractiv decât produsele naționale²⁴. Problema lipsei unei justificări nu a fost însă rezolvată suficient prin modificările aduse de Comisie.

51 Având în vedere că revizuirea Directivei IORP II este iminentă, iar evaluarea Regulamentului privind PEPP este planificată pentru martie 2027, Comisia va avea ocazia de a evalua din nou în mod critic meritele și impactul potențial al unei inițiative legislative în acest domeniu.

²³ *Impact Assessment*, document de lucru al serviciilor Comisiei, *SWD (2017) 243 final*, 29.6.2017, în special secțiunile 2.3.2., 2.4. și 4.2.7.

²⁴ Comitetul de control normativ, *Opinion on Impact Assessment / Pan-European Personal Pension Product- SEC(2017)316*, 22.5.2017, secțiunea B.

Supravegherea IORP și evaluarea riscurilor specifice și sistemice sunt parțial eficace

52 Prin Directiva IORP II, Comisia urmărea să asigure, printre altele, supravegherea adecvată, buna guvernare și gestionarea riscurilor în cazul IORP (a se vedea punctul 17). Curtea a evaluat dacă Comisia crease un cadru de reglementare eficace pentru supravegherea IORP și dacă EIOPA a reușit să sprijine activitățile de supraveghere ale ANC-urilor, să consolideze convergența în materie de supraveghere pe piața internă și să identifice și să măsoare riscurile sistemice în sectorul IORP.

Standardele în materie de supraveghere variază în UE

53 Directiva IORP II precizează două obiective principale ale supravegherii prudențiale: (i) protecția drepturilor membrilor unui sistem și (ii) asigurarea stabilității și a solidității IORP²⁵. Pentru ca standardele de supraveghere să fie eficace, este nevoie de un cadru legislativ solid și de practici temeinice de punere în aplicare.

54 Curtea a identificat patru domenii în care cadrul actual de supraveghere rămâne slab sau nu s-au făcut progrese suficiente în punerea în aplicare:

- tranziția de la supravegherea bazată pe norme la supravegherea bazată pe riscuri și proactivă;
- trecerea în curs de la sistemele de pensii cu prestații predefinite la cele cu cotizații predefinite (a se vedea punctul 12);
- lipsa raportării periodice în scopuri de supraveghere în unele state membre; și
- riscul de arbitraj de reglementare.

²⁵ Articolul 45 din Directiva IORP II.

Armonizarea minimă în UE și punerea în aplicare diferită de la un stat membru la altul a Directivei IORP II diminuează eficacitatea și impactul supravegherii bazate pe riscuri

55 Directiva IORP II a consolidat supravegherea prudențială, impunând ANC-urilor să adopte o abordare proactivă și bazată pe riscuri. Directiva prevedea, de asemenea, cerințe specifice în materie de guvernanză și de transparență pentru IORP, punând accentul pe standardele de gestionare eficace în cadrul sistemelor de pensii, inclusiv gestionarea riscului operațional. În plus, IORP trebuie să efectueze o evaluare internă a riscurilor și analize periodice ale riscurilor și să raporteze rezultatele către ANC-uri. Totodată, directiva a extins competențele de supraveghere ale ANC-urilor pentru a acoperi aceste noi cerințe.

56 Or, situația actuală a cadrului de supraveghere din diferite state membre depinde de stadiul punerii în aplicare a Directivei IORP II, pe care 17 state membre au întârziat să o transpună. Între 2021 și 2023, Comisia a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva acestor țări. Procedurile respective au fost închise în urma evaluării preliminare a caracterului complet al transpunerii efectuate. Comisia nu și-a finalizat încă verificările cu privire la transpunerea corectă a directivei de către statele membre.

57 În plus, potrivit EIOPA, la sfârșitul anului 2022, unele ANC-uri erau de abia la început în ceea ce privește implementarea supravegherii bazate pe riscuri sau tranziția către o abordare bazată pe riscuri²⁶. Situația poate fi explicată prin mai mulți factori, inclusiv complexitatea elaborării și a integrării cadrelor bazate pe riscuri, nevoia de formare și resurse specializate și nivelurile diferite de pregătire între statele membre, precum și culturi diferite în materie de supraveghere. Mai multe deficiențe identificate în evaluarea *inter pares* privind aplicarea principiului prudenței²⁷ pentru IORP²⁸, inclusiv diferențele dintre practicile de supraveghere din statele membre, lacunele în materie de guvernanză și necesitatea unor instrumente de supraveghere mai bune, nu fuseseră încă remediate până la momentul raportului de monitorizare.

²⁶ *Follow-up report on peer review on supervisory practices with respect to the application of the prudent person rule for IORPs*, 8 decembrie 2023, p. 14.

²⁷ Articolul 19 alineatul (1) din Directiva IORP II.

²⁸ *Results of the EIOPA peer review on supervisory practices with respect to the application of the prudent person rule for IORPs*, 2019.

58 Potrivit EIOPA, majoritatea ANC-urilor considerau că diferitele cerințe prudențiale și de guvernanță din Directiva IORP II sunt adecvate sau, cel puțin, adecvate ca un nivel minim cerut de UE. Mai multe ANC-uri au subliniat, de asemenea, în sondajul Curții și în interviuri că flexibilitatea de a depăși standardele minime stabilite de directivă este un aspect esențial al abordării lor în materie de reglementare. Statele membre au completat standardele prudențiale și de guvernanță în grade diferite.

59 Prin abordarea sa de „armonizare minimă”, Directiva IORP II pune probleme pentru eficacitatea intervenției UE, deoarece punerea în aplicare diferită de la un stat membru la altul poate avea ca rezultat grade variabile de supraveghere și asigurare a aplicării. În cursul auditului său, Curtea a observat, de exemplu, că procedurile de autorizare sau normele care cer să fie numit un depozitar local difereau considerabil de la un stat membru la altul. Deși această variație poate prezenta obstacole pentru crearea unui cadru de reglementare pe deplin uniform, ea subliniază în același timp capacitatea directivei de a se adapta la diferitele peisaje naționale.

Directiva IORP II nu a abordat în mod adecvat unele aspecte specifice legate de supraveghere, multe dintre acestea fiind legate de sistemele de cotizații predefinite

60 Curtea a identificat trei aspecte legate de supraveghere pe care Directiva IORP II nu le tratează în mod adecvat, în special în ceea ce privește trecerea de la sistemele de pensii cu prestații predefinite la cele cu cotizații predefinite, care era deja în curs la momentul adoptării directivei.

- o În primul rând, instituțiilor IORP nu li se cere în mod explicit să acționeze în conformitate cu principiul obligației de diligență față de membrii și beneficiarii lor. Principiul implică o evaluare periodică a profilurilor de risc ale membrilor și formularea unor opțiuni de investiții adecvate, aliniate la obiectivele lor, precum și îndrumare calificată. Acest lucru este deosebit de important pentru membrii IORP din sisteme cu cotizații predefinite, deoarece acestea au mai multă flexibilitate și mai multe opțiuni de investiții. Din punctul de vedere al supravegherii, există aici o lacună în materie de protecție.

- o În al doilea rând, există o tendință tot mai mare în rândul IORP de a externaliza anumite activități (cum ar fi gestionarea investițiilor și funcțiile administrative) către furnizori de servicii. Or, Directiva IORP II nu impune IORP să comunice potențialele conflicte de interese dintre acestea și furnizorii lor de servicii. Există deci o problemă, deoarece, așa cum arată atât analiza EIOPA privind raportarea în scopuri de supraveghere și datele referitoare la costuri²⁹, cât și un raport al Better Finance³⁰, externalizarea în cazuri în care există un conflict de interese poate genera costuri și comisioane suplimentare, repercutate asupra membrilor.
- o În al treilea rând, Directiva IORP II nu definește un cadru sau o procedură pentru tratarea plângerilor formulate de membri. Stabilirea în legislație a unei proceduri pentru plângeri ar oferi o protecție suplimentară membrilor IORP, în special celor din sistemele cu cotizații predefinite.

Lipsa raportării periodice în scopuri de supraveghere este o problemă majoră care afectează calitatea și coerența supravegherii la nivelul de ansamblu al UE

61 Articolul 2 din Directiva IORP II permite excluderea anumitor sisteme de pensii din domeniul de aplicare al directivei. Statele membre pot să stabilească ce sisteme sunt exceptate în temeiul actelor cu putere de lege și al normelor administrative naționale. Există astfel riscul să apară inconsecvențe în ceea ce privește supravegherea și guvernanta.

62 Deși derogările prevăzute la articolul 2 oferă flexibilitate, aceste variații necesită o raportare solidă în scopuri de supraveghere pentru a asigura o monitorizare eficace atât a sistemelor exceptate, cât și a celor care intră în cadrul IORP. Raportarea în scopuri de supraveghere este esențială, deoarece asigură faptul că ANC-urile primesc suficiente informații și pot declanșa măsuri de supraveghere. Directiva IORP II cere statelor membre să se asigure că ANC-urile au competența de a colecta datele necesare pentru activitățile lor de supraveghere.

²⁹ *Opinion on the supervisory reporting of costs and charges of IORPs*, 7 octombrie 2021.

³⁰ Better Finance, *The Real Return of Long-term and Pension Savings report*, ediția 2023, p. xi, 29, 30 și 186.

63 Directiva nu menționează însă în mod explicit raportarea prudențială cantitativă periodică. Astfel cum se arată în avizul tehnic recent al EIOPA elaborat în vederea revizuirii Directivei IORP II, ANC-urile din unele state membre (Austria, Germania, Irlanda și Slovenia) nu sunt autorizate să decidă în mod independent cu privire la toate aspectele colectării datelor de la IORP, deoarece această competență revine adesea guvernului. O astfel de situație afectează eficiența și eficacitatea activității lor de supraveghere și le împiedică să își respecte obligațiile de raportare către EIOPA.

64 În plus, nu există un cadru contabil armonizat pentru IORP, ceea ce înseamnă că aceste instituții fac obiectul standardelor naționale de contabilitate, care diferă considerabil de la un stat membru la altul. Astfel, chiar și o standardizare deplină a unor aspecte precum cerințele prudențiale, raportarea și evaluarea riscurilor nu ar asigura neapărat condiții de concurență echitabile.

Directiva IORP II nu combate riscul de arbitraj de reglementare

65 Comisia a urmărit să prevină arbitrajul de reglementare (practica de a profita de diferențele dintre reglementări pentru a obține un avantaj competitiv) care poate apărea atât între sectoarele serviciilor financiare, cât și între statele membre. Evaluarea impactului realizată de Comisie a indicat riscul apariției acestui fenomen dacă furnizorii de pensii ocupaționale trebuie să îndeplinească cerințe prudențiale diferite, în funcție de tipul de furnizor (de exemplu, societățile de asigurări de viață în comparație cu IORP³¹) și de statul membru în cauză (practica „alegerii unei instanțe mai favorabile”). Această din urmă practică poate afecta funcționarea pieței interne și riscă să pună în pericol protecția adecvată a membrilor și a beneficiarilor.

66 Arbitrajul de reglementare poate apărea și ca urmare a altor factori, cum ar fi diferențele dintre normele utilizate pentru calcularea angajamentelor cu titlu de pensii. Deși EIOPA a subliniat³² că Directiva IORP II ar trebui să prevadă cerințe specifice pentru calcularea datoriilor cu pensiile, acest lucru nu s-a întâmplat (a se vedea [caseta 1](#)).

³¹ Considerentul 24 al Directivei IORP II.

³² EIOPA, *Opinion to EU Institutions on a Common Framework for Risk Assessment and Transparency for IORPs*, 14 aprilie 2016.

Caseta 1: Exploatarea oportunităților prin arbitrajul de reglementare – de ce sunt importante diferențele dintre regulile contabile

Alegerea ratei de actualizare are un impact semnificativ asupra angajamentelor cu titlu de pensii. Cu cât această rată este mai mare, cu atât sunt mai mici obligațiile financiare și viceversa. De exemplu, o scădere cu 1 % a ratei de actualizare poate crește obligațiile financiare ale fondurilor mari de pensii cu miliarde de euro.

Șapte IORP olandeze, inclusiv sistemele de pensii ocupaționale ale marilor întreprinderi din SUA, s-au mutat în Belgia pentru a beneficia de reguli contabile mai favorabile pentru pensii.

În conformitate cu normele mai stricte din Țările de Jos, IORP trebuie să își calculeze obligațiile financiare utilizând rata fără risc. Din cauza ratelor scăzute ale dobânzii, valoarea angajamentelor cu titlu de pensii a crescut, iar multe fonduri aveau rate scăzute de acoperire și au fost obligate să reducă prestațiile plătite. În Belgia, fondurile de pensii pot utiliza o rată de actualizare mai mare. Altfel spus, relocarea în Belgia a plasat imediat IORP într-o poziție financiară mai bună, prin reducerea valorii actualizate nete a angajamentelor cu titlu de pensii, pur și simplu ca urmare a unor reguli contabile diferite. În plus, autoritatea belgiană de supraveghere stabilește cerințe de finanțare mai scăzute și percepe costuri de supraveghere mai mici.

67 Directiva IORP II subliniază în mod explicit cât de important este să se asigure faptul că dispozițiile sale nu conduc la denaturări ale concurenței. Directiva descrie, de asemenea, modul în care pot fi evitate astfel de denaturări: prin aplicarea cerințelor prudențiale pe care le prevede la serviciile de pensii ocupaționale prestate de întreprinderile de asigurare de viață sau prin extinderea aplicării acestor cerințe la alte instituții financiare reglementate³³. Ea nu impus însă obligativitatea cerințelor respective și doar 3 dintre cele 27 de state membre au adoptat astfel de măsuri înainte ca opțiunea de a face acest lucru să dispară în 2023.

68 Directiva IORP II nu a abordat nici riscul de arbitraj de reglementare între statele membre, deși Comisia a justificat acțiunile de la nivelul UE prin valoarea adăugată substanțială pe care ar putea să o aducă ele în chiar acest domeniu. Comisia nu a propus astfel de norme.

³³ Considerentul 24 al Directivei IORP II.

Utilizarea limitată a instrumentelor sale și procesul decizional condus de ANC-uri îngrădesc eforturile EIOPA de a îmbunătăți convergența în materie de supraveghere în UE

69 Una dintre principalele priorități strategice ale EIOPA în cadrul programului său multianual de activitate pentru 2024-2026³⁴ este realizarea convergenței în materie de supraveghere la nivelul de ansamblu al UE. EIOPA a definit un set de caracteristici esențiale ale unei supravegheri eficace, care au fost publicate pentru prima dată în 2015³⁵. Aceste caracteristici se aplică atât întreprinderilor de asigurare, cât și furnizorilor de pensii ocupaționale care fac obiectul Directivei IORP II.

70 Analiza Curții cu privire la structura organizatorică a EIOPA arată însă că activitățile de supraveghere ale acesteia continuă să se concentreze în mare măsură pe întreprinderile de asigurare. În 2023, EIOPA avea patru experți care se ocupau de IORP, în comparație cu aproximativ 60 de angajați care lucrau la supravegherea întreprinderilor de asigurare. Numărul de angajați alocat acestui sector reflectă mandatul existent al EIOPA și diferențele dintre cadrele legislative respective care reglementează sectorul asigurărilor și pe cel al pensiilor.

Până în prezent, EIOPA a utilizat doar într-o măsură limitată instrumentele juridice de care dispune pentru a asigura coerența practicilor de supraveghere

71 EIOPA are la dispoziție mai multe instrumente juridice pentru a promova un cadru de reglementare solid și practici de supraveghere coerente. Unele dintre acestea au caracter juridic obligatoriu, altele nu (a se vedea [figura 8](#) și [anexa III](#)). Totuși, în cadrul de guvernanță al EIOPA, ANC-urile însele, în calitate de autorități care supraveghează direct IORP, sunt cele care iau fiecare decizie cu privire la ce instrument trebuie utilizat pentru a asigura convergența.

72 Analiza Curții arată că EIOPA a utilizat aceste instrumente doar într-o măsură limitată pentru IORP din 2019 încoace.

³⁴ *Final Single Programming Document 2024-2026.*

³⁵ *A Common Supervisory Culture: Booklet.*

Figura 8 – Analiza utilizării de către EIOPA a principalelor sale instrumente juridice pentru IORP

Caracterul executoriu*

- Cu caracter executoriu
- Fără caracter executoriu

	Instrument legislativ/ de convergență în materie de supraveghere	Utilizat pentru IORP	Numărul de utilizări	Data utilizării	Observațiile Curții
	Intervenție asupra produselor, standarde tehnice, mediere	✗			EIOPA nu are mandatul de a emite standarde tehnice în temeiul Directivei IORP II.
	Încălcarea dreptului Uniunii	✓	1	Decembrie 2023	Recomandare neexecutorie adresată unei ANC și decizie executorie adresată instituțiilor financiare vizate, dacă sunt îndeplinite condițiile.
	Avertizări, ghiduri, recomandări, investigații; avize adresate Parlamentului European, Consiliului și Comisiei	✗			Ghidurile și recomandările sunt tipice pentru mecanismul „conformare sau justificare” aplicat de EIOPA și se preconizează că vor avea un impact asupra reputației ANC-urilor, ca urmare a publicării răspunsului acestora în care trebuie să se conformeze sau să se explice.
	Avize adresate ANC-urilor	✓	6	4 în iulie 2019, 2 în octombrie 2021	
	Declarații în materie de supraveghere	✓	1	Noiembrie 2020	
	Evaluări <i>inter pares</i>	✓	1	Aprilie 2019 și raport de urmărire în septembrie 2023	

* O caracteristică ce permite asigurarea respectării, prin mijloace juridice, a măsurii adoptate de EIOPA.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [site-ului](#) și a manualului juridic ale EIOPA.

73 În ceea ce privește instrumentele cu caracter executoriu, mandatul EIOPA prevăzut de Directiva IORP II s-a schimbat, în special în ceea ce privește standardele tehnice de punere în aplicare. În urma adoptării Directivei IORP II, actele delegate care conferiseră anterior EIOPA competența de a emite aceste standarde în temeiul IORP I au fost eliminate. În consecință, EIOPA nu poate emite standarde tehnice. Or, acestea sunt utilizate pe scară largă pentru sectorul asigurărilor. EIOPA a fost nevoită să recurgă în loc la alte instrumente, nu la fel de puternice. În 2023, EIOPA a lansat însă prima procedură de încălcare a dreptului Uniunii, unul dintre cele mai intruzive instrumente ale sale, și a emis o recomandare adresată ANC-ului cipriot (a se vedea [caseta 2](#)).

Caseta 2: Procedură inițiată de EIOPA în 2023 privind încălcarea dreptului Uniunii în legătură cu mai multe IORP cipriote

Cerința fundamentală a Directivei IORP II este ca statele membre să înregistreze toate IORP. Dacă un stat membru permite unei IORP neînregistrate să funcționeze, acest lucru subminează scopul directivei, întrucât garanțiile prevăzute de directivă se aplică numai în cazul IORP înregistrate.

În 2020, EIOPA a utilizat un instrument fără caracter executoriu – o așa-numită „[declarație în materie de supraveghere](#)” – pentru a aborda problema practicilor divergente ale ANC-urilor în ceea ce privește înregistrarea și autorizarea IORP. În lipsa unor norme armonizate, declarația în materie de supraveghere recomanda ANC-urilor să efectueze o evaluare prudențială atunci când înregistrează sau autorizează IORP și să evalueze viabilitatea operațională și sustenabilitatea acestora ca parte a procesului de supraveghere prudențială.

În pofida eforturilor EIOPA, ANC-ul din Cipru nu și-a îndeplinit obligația de mai sus, dat fiind că mai multe IORP funcționau în țară fără o înregistrare corespunzătoare. Prin urmare, EIOPA a inițiat o procedură de încălcare a dreptului Uniunii și, în decembrie 2023, a emis o recomandare adresată ANC-ului cipriot în care prezenta acțiunile necesare pentru restabilirea conformității cu directiva. În acest scop, EIOPA a utilizat, de asemenea, informațiile relevante colectate în cursul unei vizite pe teren efectuate în aprilie 2023. Această vizită fusese declanșată de lipsa raportării către EIOPA.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

74 În ceea ce privește instrumentele fără caracter executoriu, Curtea a constatat că EIOPA nu utilizase niciodată ghiduri și recomandări, care includ un mecanism de tip „conformare sau justificare”, în domeniul pensiilor, chiar dacă probabilitatea ca acestea să asigure conformitatea ANC-urilor este mai mare decât în cazul altor instrumente neexecutorii. Curtea observă, de asemenea, că realizările în materie de supraveghere ale EIOPA sunt mai puțin ambițioase cu referire la IORP decât pentru sectorul asigurărilor. Această observație este valabilă atât pentru conținutul realizărilor, cât și pentru instrumentele utilizate (de exemplu, EIOPA alege să emită avize în sectorul IORP, dar ghiduri pentru domenii similare de activitate, cum ar fi riscul de lichiditate).

75 EIOPA utilizează și alte instrumente, cum ar fi rețelele ANC-urilor sau atelierele de supraveghere. De asemenea, aceasta dezvoltă un manual de supraveghere pentru IORP, care descrie bunele practici. Aceste activități presupun o colaborare strânsă cu ANC-urile cu privire la un capitol consacrat facilitării tranziției către supravegherea bazată pe riscuri (a se vedea punctele [55-56](#)).

ANC-urile pun în aplicare numai într-o măsură limitată materialele rezultate în urma activității de supraveghere a EIOPA

76 ANC-urile pun în aplicare materialele rezultate în urma activității de supraveghere a EIOPA pentru IORP numai într-o măsură limitată (a se vedea [figura 8](#) de mai sus și [anexa III](#)). Potrivit datelor de monitorizare ale EIOPA, doar o treime dintre ANC-uri au pus în aplicare integral cele patru avize din 2019. Rezultatul era similar pentru singura evaluare *inter pares* efectuată până în prezent pentru IORP. EIOPA nu a efectuat încă o evaluare *inter pares* pentru sectorul pensiilor ocupaționale de la intrarea în vigoare a Directivei IORP II și nu a planificat o astfel de evaluare pentru perioada 2023-2024³⁶.

77 EIOPA a analizat doar parțial implementarea instrumentelor de supraveghere pe care le-a aplicat începând din 2019 și, mai important, nu a evaluat eficacitatea acestora în ceea ce privește asigurarea convergenței practicilor de supraveghere. ANC-urile din unele state membre cu piețe IORP mai dezvoltate dispuneau, în general, de practici de supraveghere bine stabilite chiar și înainte ca EIOPA să introducă aceste instrumente. Prin urmare, în practică, instrumentele au avut un impact redus asupra activității de supraveghere a ANC-urilor respective.

³⁶ [Peer Review Work Plan 2023-2024](#).

78 ANC-urile care au răspuns la sondajul Curții au menționat adesea și dificultățile întâmpinate în activitățile de supraveghere și cauzate de natura de „armonizare minimă” a cadrului de reglementare al UE și de eterogenitatea piețelor naționale ale pensiilor (a se vedea [anexa IV](#)). În fine, mai puțin de o cincime dintre ANC-urile din țările cu IORP considerau că EIOPA are nevoie de sarcini și competențe suplimentare pentru a asigura convergența practicilor de supraveghere în domeniul pensiilor ocupaționale.

EIOPA și-a îmbunătățit evaluarea riscurilor sistemice pentru IORP, dar există în continuare lacune

79 În arhitectura [Sistemului european de supraveghere financiară](#), EIOPA este responsabilă de evaluarea stabilității financiare a sectorului IORP. Aceasta include monitorizarea sectorului și publicarea de rapoarte periodice, precum și efectuarea de simulări de criză la nivelul UE³⁷. Curtea a examinat în ce măsură EIOPA s-a achitat de aceste două sarcini și cu ce eficacitate.

Cadrul de colectare a datelor utilizat de EIOPA a fost dezvoltat și îmbunătățit treptat începând din 2004

80 Capacitatea EIOPA de a analiza în detaliu riscurile sistemice pentru IORP depinde în mare măsură de calitatea și exhaustivitatea datelor pe care le primește din raportarea reglementară și din surse externe. EIOPA colectează date privind IORP de mai mulți ani și publică statistici în domeniu începând din 2004. Cadrul de colectare a datelor a fost dezvoltat și îmbunătățit de-a lungul timpului. Acest cadru se bazează în principal pe Regulamentul privind EIOPA și pe o decizie a Consiliului supraveghetorilor al EIOPA³⁸. Punerea în aplicare, în iunie 2023, a unui nou standard legat de „[un model privind punctele de date](#)” a contribuit la standardizarea și automatizarea comunicării de date.

81 O decizie recentă a Consiliului supraveghetorilor este menită să consolideze și mai mult capacitatea EIOPA de a evalua riscurile și vulnerabilitățile și de a elimina lacunele existente în materie de date. Cu toate acestea, chiar și după intrarea în vigoare a acestei decizii în 2025, unele lacune vor persista și vor continua să afecteze profunzimea și exhaustivitatea evaluărilor de risc efectuate de EIOPA.

³⁷ Articolul 32 din Regulamentul privind EIOPA.

³⁸ EIOPA, [Decision of the Board of Supervisors on EIOPA's regular information requests regarding provision of occupational pensions information](#), 10 februarie 2023.

Rapoartele EIOPA nu se axează pe capacitatea sistemelor de pensii de a genera randamente suficiente pe termen lung

82 Din 2011 încoace, EIOPA publică de două ori pe an un [raport privind stabilitatea financiară](#). Acesta monitorizează și evaluează riscurile din sectorul asigurărilor și din sectorul IORP. Începând din februarie 2024, EIOPA publică, de asemenea, un tablou de bord trimestrial al riscurilor pentru sectorul IORP. Scopul este de a ajuta cititorii să înțeleagă situația actuală a riscurilor și să ia decizii în cunoștință de cauză.

83 Curtea a constatat că publicațiile EIOPA se axau pe riscurile și vulnerabilitățile imediate și pe termen mediu din sistemul financiar. Ele nu ofereau însă destule informații cu privire la modul în care aceste riscuri afectează capacitatea sistemelor de pensii de a genera randamente suficiente pe termen lung. De asemenea, publicațiile respective nu acoperă orizonturile pe termen lung relevante pentru IORP, unde vorbim, de regulă, de economii pe 30-40 de ani, urmate de 20-25 de ani de pensie. În consecință, ele nu permit o înțelegere a implicațiilor potențiale pe termen lung ale riscurilor sistemice identificate.

Testul de rezistență realizat la nivelul UE în 2022 nu a reușit pe deplin să identifice riscurile sistemice la care sunt expuse IORP

84 Simulările de criză joacă un rol esențial în evaluarea riscurilor sistemice din sistemele financiare, inclusiv în ceea ce privește pensiile ocupaționale. Scenariul negativ utilizat trebuie să fie atât grav, cât și plauzibil. Datele solide și ipotezele realiste sunt esențiale pentru elaborarea scenariilor.

85 Regulamentul privind EIOPA cere autorității să efectueze periodic teste de rezistență și să evalueze reziliența sectorului asigurărilor și a sectorului pensiilor ocupaționale în diferite scenarii negative. Începând din 2015, EIOPA a inițiat și a coordonat teste de rezistență pentru sectorul pensiilor ocupaționale, în cooperare cu Comitetul european pentru risc sistemic. [Anexa V](#) prezintă pe scurt scenariile și rezultatele testelor de rezistență efectuate între 2015 și 2022.

86 Pe baza examinării testului de rezistență din 2022 și a interviurilor cu părțile interesate, Curtea a constatat că procedurile EIOPA în acest domeniu sunt, în general, bine dezvoltate și funcționează în mod eficace. S-au observat totuși mai multe deficiențe în ceea ce privește conceperea celui mai recent test de rezistență (cel din 2022, axat pe aspectul climatic) și ipotezele utilizate. S-a ținut seama de faptul că acesta a fost primul exercițiu de acest tip (a se vedea [caseta 3](#)).

Caseta 3: Testul de rezistență climatică din 2022, primul de acest tip, prezenta deficiențe

Pentru analiza sa cu privire la testul de rezistență climatică din 2022, Curtea a utilizat drept criterii de audit cadrul EIOPA pentru simulări de criză în sectorul IORP, precum și metodologia și scenariile elaborate de organismul relevant de stabilire a standardelor, și anume [Rețeaua pentru înverzirea sistemului financiar](#).

Curtea a identificat următoarele deficiențe:

- exercițiul s-a axat pe efectele pe termen scurt asupra bilanțului, iar EIOPA a exclus din sfera de acoperire lichiditatea și capacitatea de a genera randamente pe termen lung, aspecte pe care Curtea le consideră însă esențiale pentru asigurarea unui venit adecvat din pensii;
- accentul pus de testul de rezistență pe riscurile asociate tranziției climatice ignoră riscurile fizice imediate, cum ar fi inundațiile sau fenomenele meteorologice extreme. În opinia Curții, acest lucru reduce relevanța evaluării riscurilor climatice;
- pierderile suferite de IORP în cadrul testului de rezistență au fost mult mai mici decât pierderile reale din 2022, într-un scenariu similar (un șoc al prețurilor la energie);
- unele ipoteze principale nu erau susținute de date istorice și/sau nu erau coerente cu firul principal al scenariului. Această observație era în special valabilă pentru ipoteza că inflația va crește doar moderat și rapid, revenind la ținta în materie a BCE. În plus, scenariul nu a ținut seama de presiunile inflaționiste generate de șocurile prețurilor la energie și de tranziția verde.

Aceste deficiențe au afectat evaluarea siguranței veniturilor din pensii în raport cu riscurile sistemice, precum și capacitatea evaluării de a evidenția pierderile potențiale cauzate de schimbările climatice.

87 Lăsând la o parte preocupările pe care le are cu privire la modul specific de concepere și la ipotezele testului de rezistență din 2022, care a fost un exercițiu-pilot axat pe aspectul climatic, Curtea consideră că acesta a încurajat dezvoltarea unei taxonomii unificate, care ar putea facilita utilizarea unor scenarii mai detaliate în analizele viitoare. Curtea observă, de asemenea, că, în ansamblu, testele de rezistență efectuate de EIOPA începând din 2015 au acoperit riscurile relevante pentru IORP.

Măsurile luate de UE pentru a îmbunătăți transparența în ceea ce privește pensiile și pentru a promova sustenabilitatea au avut un efect limitat

88 Atât Comisia, cât și EIOPA au luat mai multe măsuri pentru a informa cetățenii cu privire la importanța economiilor pentru pensii și a diferitelor tipuri de sisteme de pensii, precum și pentru a spori transparența atât în ceea ce privește pensiile individuale, cât și la nivel agregat. Curtea a examinat stadiul punerii în aplicare a acestor inițiative și eficacitatea lor, inclusiv:

- o informațiile furnizate membrilor și beneficiarilor IORP prin intermediul „declarației de pensie” (PBS – *pension benefit statement*) și al instrumentelor de informare utilizate de EIOPA pentru îmbunătățirea informațiilor privind IORP;
- o sistemul de urmărire a pensiilor (PTS) și tabloul de bord al pensiilor, care sunt menite să ofere o imagine de ansamblu cuprinzătoare și o comparație a pensiilor în UE. Aceste două măsuri din cadrul Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital din 2020 au fost considerate esențiale nu numai pentru a sensibiliza cetățenii UE cu privire la venitul viitor din pensie, ci și pentru a îmbunătăți procesul de elaborare a politicilor;
- o alte inițiative ale UE de a îmbunătăți cunoștințele cetățenilor în domeniul pensiilor și de a mări economiile pentru pensii și sustenabilitatea în general.

Potențialul declarației de pensie de a îmbunătăți accesul la informații nu a fost exploatat pe deplin

89 Directiva IORP II a introdus noi cerințe de informare aplicabile IORP, inclusiv emiterea unei „declarații de pensie” anuale³⁹. Scopul acestui document este de a ajuta membrii și beneficiarii IORP să înțeleagă situația pensiei lor, a cotizațiilor și a beneficiilor potențiale. De asemenea, această declarație ar trebui să le ofere detalii cu privire la costurile și performanțele aferente economiilor lor pentru pensii.

³⁹ Articolul 38 din Directiva IORP II.

90 Introducerea „declarației de pensie” prin Directiva IORP II a sporit transparența informațiilor, lucru confirmat atât de părțile interesate intervievate de Curte, cât și de 70 % dintre ANC-urile care au răspuns la sondajul Curții. Curtea a constatat însă că dispozițiile directivei nu conțin o serie de detalii importante și că, din această cauză, este greu pentru membri și beneficiari să înțeleagă performanța anterioară și pe cea viitoare a sistemului de pensii la care cotizează. În special, Directiva IORP II nu specifică suficient detaliile și ipotezele pe care IORP ar trebui să le prezinte în legătură cu proiecțiile lor privind beneficiile. De asemenea, directiva nu cere o defalcare cuprinzătoare a costurilor (a se vedea [anexa VI](#)).

91 În 2018, EIOPA a publicat un raport cuprinzător privind PBS, care conține principii și îndrumări detaliate cu privire la structura și conținutul declarației. Cu toate acestea, întrucât EIOPA nu a colectat date și nu a efectuat evaluări cu privire la conținutul informațiilor furnizate membrilor și beneficiarilor prin intermediul modelelor naționale de PBS, nu se știe în ce măsură ANC-urile au respectat aceste îndrumări.

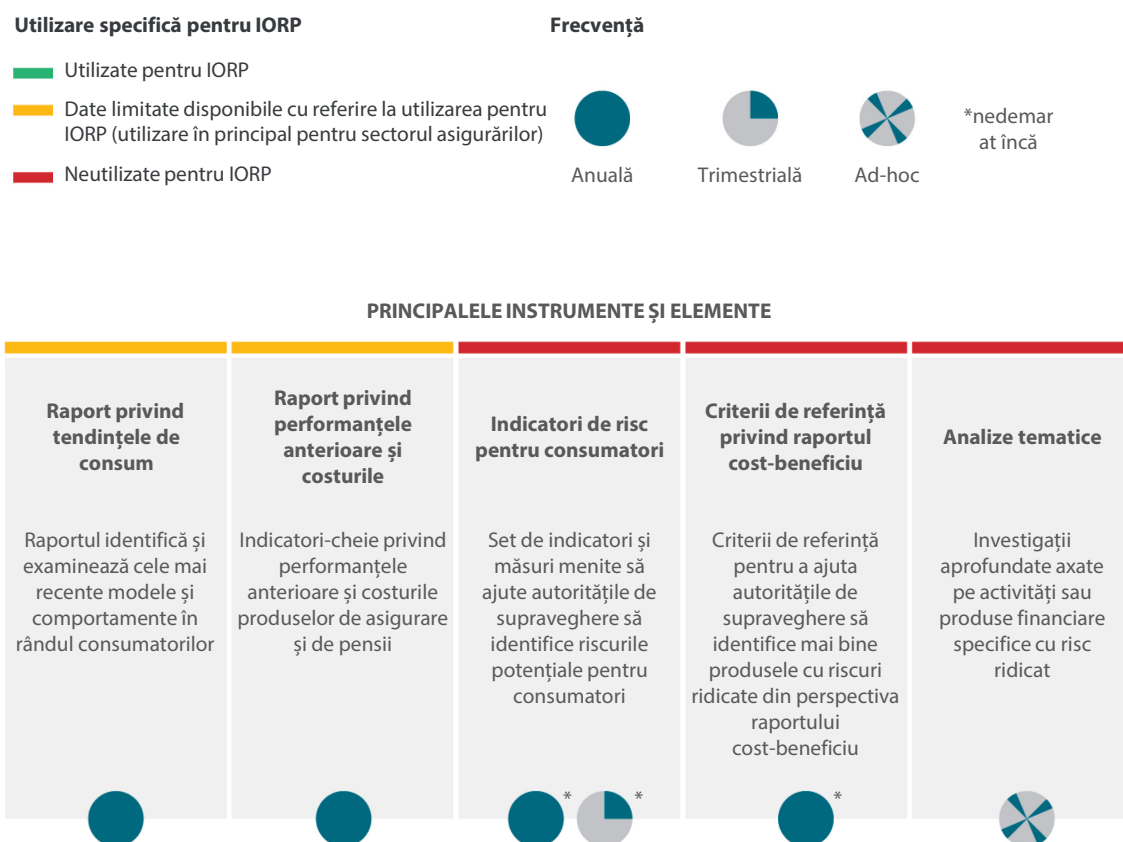
92 În 2020, EIOPA a elaborat două modele de document PBS⁴⁰, în urma consultărilor cu o serie de părți interesate, inclusiv ANC-uri, organizații ale consumatorilor și reprezentanți ai sectorului, precum și în urma unui proces de testare. Modelele acopereau elemente importante care nu sunt specificate în directivă. Potrivit EIOPA, Slovacia este singura țară care utilizează unul dintre cele două modele ale EIOPA. Există mai multe motive care explică adoptarea slabă a modelelor, printre care caracterul lor neobligatoriu, la care se adaugă întârzieri mari în lansarea acestora și faptul că existau deja modelele naționale. În consecință, eforturile EIOPA în acest domeniu nu au contribuit, în cele din urmă, la creșterea transparenței și a comparabilității informațiilor la nivelul UE.

Instrumentele EIOPA nu au adus transparență în ceea ce privește costurile și randamentele pentru membrii și beneficiarii IORP

93 EIOPA a creat un set de instrumente pentru a monitoriza piața asigurărilor și piața pensiilor, urmărind astfel să identifice tendințele produselor și să detecteze problemele de conduită în afaceri care ar putea prezenta un risc atât pentru consumatori, cât și pentru piețele financiare. Cu toate acestea, în principal din cauza lipsei de date, aceste instrumente nu au acoperit IORP decât într-o măsură foarte limitată (a se vedea [figura 9](#)).

⁴⁰ *EIOPA's Pension Benefit statement packaged files*, 25 martie 2020.

Figura 9 – Principalele instrumente ale EIOPA de informare a consumatorilor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

94 În plus, referitor la raportul EIOPA privind performanțele anterioare și costurile, care este unul dintre cele mai relevante două rapoarte pentru IORP, Curtea a identificat o serie de deficiențe specifice:

- o raportul include un singur indicator de cost, și anume rata cheltuielilor (comisionul anual exprimat ca procent din investiție), care nu ține seama de toate tipurile de costuri și tarife asociate IORP și nu detaliază componentele specifice;
- o rata cheltuielilor nu este comparabilă între statele membre din cauza metodologiilor de calcul diferite;

- o raportul nu conține date exhaustive privind performanța IORP, deoarece rata cheltuielilor pe care o utilizează nu oferă o imagine completă a performanței generale a IORP;
- o raportul nu include informații de la ANC-uri cu privire la riscurile legate de raportul cost-beneficiu pentru IORP (adică o evaluare a alinierii produselor la nevoile pieței-țintă, inclusiv o analiză a riscurilor legate de piață și de randamentul activelor, precum și a riscurilor operaționale, de lichiditate și de transparență), așa cum include în cazul produselor de asigurare, deși înțelegerea acestor riscuri este esențială pentru o protecție eficace a membrilor și a beneficiarilor.

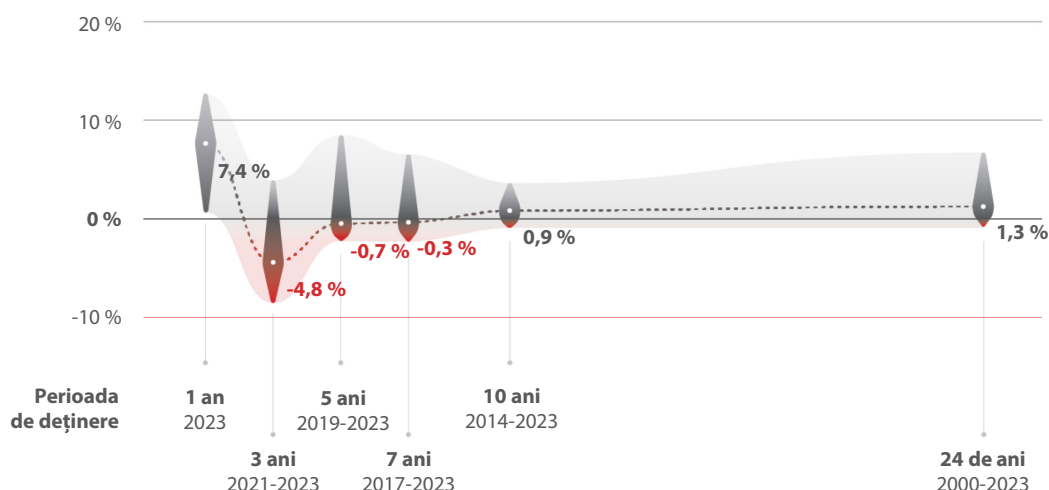
95 EIOPA nu publică nici ea date privind performanțele anterioare ale IORP. Cu toate acestea, potrivit unui raport al Better Finance⁴¹ (singura sursă disponibilă), randamentele pe termen mediu și lung ale pensiilor ocupaționale în UE sunt relativ modeste. Pe parcursul perioadelor de deținere de 3, 5 și 7 ani, randamentul anualizat median, după aplicarea taxelor și a inflației, este negativ. Această valoare începe să se apropie de 1 % numai pe perioade mai lungi de 10 ani (a se vedea *figura 10*).

⁴¹ Better Finance, *The Real Return of Long-term and Pension Savings*, ediția 2024, tabelul GR.3, p. 27.

Figura 10 – Performanța anualizată a pensiilor ocupaționale în termeni reali pe diferite perioade de deținere (2000-2023)

Legendă

Cea mai bună valoare —
 Valoare mediană — **0,0 %** — Valoare mediană
 Cea mai scăzută valoare —



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [Better Finance](#).

96 Cu titlul de comparație: potrivit Better Finance, un portofoliu teoretic compus în mod egal din acțiuni și obligațiuni din UE ar genera un randament mediu de aproximativ 1,9 % pe an, după aplicarea taxelor și a inflației în aceeași perioadă. Altfel spus, pe perioade mai lungi (de șapte sau mai mulți ani), aproximativ 75 % din pensiile ocupaționale din eșantionul analizat de Better Finance nu ar reuși să depășească performanța reperului teoretic de performanță a pieței de capital (adică un portofoliu echilibrat format din titluri de capital și obligațiuni din UE). Acest lucru ridică semne de întrebare cu privire la capacitatea IORP de a asigura un venit adecvat din pensii pentru beneficiarii lor.

Măsurile luate de Comisie pentru a oferi o imagine de ansamblu asupra pensiilor nu s-au materializat

97 Planul de acțiune al Comisiei din 2020 pentru UPC includea măsuri de identificare a datelor și a metodologiei relevante pentru dezvoltarea tablourilor de bord privind pensiile și pentru elaborarea unor bune practici vizând definirea sistemelor naționale de urmărire a pensiilor. Scopul acestor instrumente suplimentare era de a mări transparența cu privire la deficitul de finanțare a pensiilor la nivel individual și la nivel de țară.

- **Sistemele de urmărire a pensiilor (PTS)** oferă persoanelor fizice o sinteză cuprinzătoare a drepturilor lor de pensie din diferite surse, inclusiv pensiile de stat, cele ocupaționale și cele private. Acest lucru ajută oamenii să înțeleagă care va fi venitul lor total viitor din pensii, să identifice eventualele deficite și să ia decizii în cunoștință de cauză cu privire la economii sau investiții suplimentare.
- **Tablourile de bord** privind pensiile pun la dispoziția statelor membre o imagine mai cuprinzătoare asupra adecvării sistemelor lor de pensii. Ele oferă o imagine agregată la nivel macro, ajutând factorii de decizie și părțile interesate să monitorizeze evoluțiile pensiilor din diferite țări și tendințele demografice de la nivelul UE. Aceste informații sunt menite să sprijine luarea de decizii în cunoștință de cauză și să îmbunătățească gestionarea sistemelor de pensii.

98 Multe state membre au un sistem de tip PTS, dar acesta acoperă preponderent pensiile de stat (pilonul I). Unele state membre (Belgia, Croația, Danemarca, Estonia, Franța, Germania, Letonia, Țările de Jos, Slovacia și Suedia) au un sistem PTS care acoperă cel puțin doi piloni. În prezent, celelalte state membre fie nu pun la dispoziția cetățenilor, într-un singur loc, o sinteză cuprinzătoare asupra drepturilor lor de pensie, fie nu au deloc un sistem de urmărire. Această lipsă de informații cuprinzătoare poate afecta capacitatea cetățenilor de a se pregăti în mod eficace pentru pensie. În plus, chiar dacă există o serie de statistici privind pensiile care sunt disponibile pentru public, niciun stat membru nu a creat încă un tablou de bord al pensiilor la nivel național care să ofere avantaje similare cu cele propuse de EIOPA, cum ar fi ușurința comunicării, exhaustivitatea și gradul de acoperire (adică afișarea unei serii de indicatori care clarifică diferite aspecte ale adecvării și sustenabilității pensiilor).

99 La nivelul UE, eforturile de a îmbunătăți informațiile oferite persoanelor cu privire la drepturile lor de pensie, în special în cazul lucrătorilor mobili, au inclus implementarea unui serviciu european de urmărire a pensiilor. Faza-pilot a serviciului a început în 2018. La sfârșitul anului 2024, Comisia a luat măsuri în direcția implementării la scară largă, conectând mai multe sisteme naționale de urmărire la cel european și asigurând un schimb de bune practici cu privire la astfel de sisteme.

100 A fost avut în vedere și un tablou de bord european al pensiilor care să ofere o imagine generală la nivelul UE a sistemelor de pensii și a deficitelor de finanțare conexe care există în statele membre. Până în prezent, acest proiect nu a avansat din cauza lipsei de date.

101 La solicitarea Comisiei, EIOPA a prezentat în 2021 avize tehnice⁴² cu privire la cele două măsuri, în care a oferit o analiză amplă și a sugerat posibile bune practici. Consultările publice realizate de EIOPA cu privire la tabloul de bord privind pensiile au arătat doar un sprijin parțial în rândul părților interesate de la nivel național pentru această inițiativă. Deși propunerile au fost discutate cu statele membre, nu s-a ajuns la niciun consens, iar de atunci Comisia nu a luat alte măsuri de politică.

102 EIOPA a încercat să continue lucrul la tablourile de bord ale pensiilor prin inițierea unui proiect-pilot în acest sens, cu cooperare voluntară din partea statelor membre, a căror contribuție este esențială pentru a acoperi principalele lacune din date. Consiliul supraveghetorilor al EIOPA a decis însă în februarie 2024 să nu dea curs acestei inițiative, pentru că nu exista o cerere în acest sens de la Comisie și deoarece resursele de personal erau limitate. De asemenea, Comisia a decis să nu preia această inițiativă și nu a luat nicio altă măsură (cum ar fi să creeze ea însăși un tablou de bord sau să emită recomandări). Curtea observă însă că declarațiile și concluziile recente ale Eurogrupului și ale Consiliului⁴³ arată un angajament reînnoit față de această inițiativă.

⁴² EIOPA, *Technical advice on the development of Pension Dashboards and the collection of pensions data* și *Technical advice on the development of Pension Tracking Systems*, 1 decembrie 2021.

⁴³ Reuniunea extraordinară a Consiliului European, *Concluziile din aprilie 2024*; și *Concluziile Consiliului* privind caracterul adecvat al pensiilor, iunie 2024.

103 Anterior inițiativelor referitoare la tabloul de bord și la sistemul de urmărire, Comisia publica deja, o dată la trei ani, două rapoarte referitoare la pensii: unul privind adecvarea pensiilor (începând din 2012) și unul privind îmbătrânirea populației în UE (începând din 2006)⁴⁴. Ambele conțin informații relevante privind arhitectura sistemelor de pensii din statele membre. Curtea a constatat însă că aceste rapoarte nu ofereau o imagine de ansamblu completă a sistemelor și nu conțineau informații importante despre IORP.

104 Având în vedere tendințele demografice actuale și preconizate și influența acestora pe piața forței de muncă, este esențial ca cetățenii să aibă acces la informații cuprinzătoare privind pensiile, pe măsură ce se apropie de pensionare. Această transparență este la fel de importantă pentru guverne, permițându-le să abordeze sustenabilitatea sistemelor de pensii și să asigure stabilitatea bugetară. Sistemele de urmărire a pensiilor și tablourile de bord aduc informații valoroase cu privire la adecvarea și sustenabilitatea pensiilor, permițând autorităților publice să identifice și să abordeze din timp deficitele emergente.

Alte inițiative ale UE de promovare a sustenabilității sistemelor de pensii și a economiilor individuale pentru pensii au avut o sferă modestă

105 În raportul său anual publicat în 2024, Consiliul Fiscal European a subliniat încă o dată implicațiile evoluțiilor demografice pentru sustenabilitatea sistemelor de pensii, precum și implicațiile fiscale posibile⁴⁵. După cum se poate deduce, printre altele, din acest raport, adecvarea pensiilor reprezintă, de asemenea, o problemă socială de mare importanță, care riscă să submineze modelul economiei sociale de piață al UE.

⁴⁴ Comisia Europeană, *2024 pension adequacy report* și *2024 ageing report. Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070)*.

⁴⁵ Raportul anual din 2024, *Consiliul Fiscal European*, caseta 5.1.

106 Din 2011 încoace, Comisia a emis aproape 450 de recomandări specifice fiecărei țări legate de pensii, în contextul semestrului european⁴⁶. În perioada acoperită de acest audit, au fost formulate 29 de astfel de recomandări (a se vedea [anexa VII](#)). Ele se axau pe sustenabilitatea financiară a sistemelor de pensii și nu pe adecvarea pensiilor. În special, din 2019 încoace, doar două recomandări legate de pensii au vizat pensiile ocupaționale. Aceste recomandări au fost adresate unui singur stat membru: Țările de Jos. Comisia a evaluat progresele înregistrate de aceste țări până la sfârșitul anului 2024 ca fiind substanțiale.

107 În cadrul Mecanismului de redresare și reziliență (MRR), statele membre primesc finanțare pentru măsuri care abordează toate recomandările specifice care le-au fost adresate în 2019/2020 sau o parte semnificativă a acestora. Deși niciun domeniu de politică al MRR nu se referă în mod direct la pensii, statele membre au inclus 26 de măsuri MRR legate de sistemele lor de pensii. Cinci dintre aceste măsuri, care variază ca sferă și profunzime, se referă la pensiile ocupaționale (două în Cipru și câte una în Germania, Spania și Țările de Jos; a se vedea exemplele din [caseta 4](#)). Impactul bugetar real al acestor reforme va deveni vizibil numai pe termen lung.

Caseta 4 – Exemple de măsuri din MRR legate de pensiile ocupaționale

Germania: dezvoltarea unui portal digital cu situația pensiilor, care să le permită cetățenilor să obțină informații cu privire la pensiile lor individuale de la toți cei trei piloni și să identifice eventualele măsuri pe care trebuie să le ia.

Țările de Jos: punerea în aplicare a reformelor pensiilor pentru a spori echitatea, inclusiv intrarea în vigoare a legii de reformare a pilonului II, care va elimina redistribuirea sistemică între diferitele grupe de vârstă (pensie adecvată pentru toate generațiile).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

108 Comisia și EIOPA au luat și alte măsuri pentru a îmbunătăți alfabetizarea financiară (a se vedea [anexa VIII](#)). Acestea au avut o sferă modestă, din cauza competenței limitate a UE în domeniul pensiilor și al educației, și nu s-au concentrat în mod specific asupra IORP. În cadrul Planului său de acțiune din 2020 privind uniunea piețelor de capital, Comisia a explorat și promovat, de asemenea, înscrierea automată în sistemele de pensii.

⁴⁶ Journal of Common Market Studies, *Financial Sustainability Above All Else? Drivers and Types of Pension Reform Recommendations in EU Socio-economic Governance*, 2024, p. 1-23.

Concluzii și recomandări

109 Curtea concluzionează că, având în vedere nivelul de responsabilitate care le-a fost atribuit, acțiunile întreprinse de Comisie și de EIOPA nu au reușit deocamdată să aprofundeze piața internă a pensiilor ocupaționale, să consolideze rolul instituțiilor transfrontaliere pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) sau să dezvolte un produs paneuropean de pensii personale.

110 În special, Curtea a constatat că:

- o activitatea transfrontalieră a IORP rămâne minimă și este concentrată în câteva state membre, unde pensiile ocupaționale aveau deja o lungă tradiție. Situația se explică în principal prin factori care nu intră în sfera de competență a UE (inclusiv legislațiile naționale în domeniul social, fiscal și al muncii) și sunt dincolo de raza de acțiune pe care o pot viza în prezent inițiativele legislative la nivelul UE;
- o produsul paneuropean de pensii personale (PEPP), propus de Comisie, nu s-a dovedit a fi o opțiune alternativă de economisire pentru pensie pentru cetățenii UE și nici nu a atras interesul furnizorilor, în special din cauza lipsei de stimulente fiscale, a plafonului de 1 % pentru costuri și a existenței unor produse alternative;
- o eforturile Autorității Europene de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) de a promova convergența în materie de supraveghere și protecția membrilor nu au fost pe deplin eficace. Acest lucru se explică prin cadrul de „armonizare minimă” în care funcționează EIOPA și prin faptul că inițiativele EIOPA nu au avut mare succes în rândul autorităților naționale competente (ANC-uri);
- o evaluarea de către EIOPA a riscurilor specifice și sistemice ale IORP s-a îmbunătățit în timp, dar rămâne incompletă; și
- o inițiativele Comisiei și ale EIOPA de a spori transparența și sensibilizarea publicului cu privire la produsele de pensii și de a îmbunătăți nivelul de alfabetizare financiară a cetățenilor în ceea ce privește pensiile ocupaționale au fost limitate ca sferă și amploare.

111 Comisia a lucrat la propunerile legislative pentru Directiva IORP revizuită și pentru Regulamentul privind PEPP fără dovezi suficiente, problemă subliniată și de Comitetul de control normativ. În plus, modul în care au fost gândite cele două acte legislative pune și el probleme. În special, Directiva IORP II a condus la cerințe de reglementare mai stricte pentru IORP transfrontaliere în comparație cu sistemele naționale de pensii ocupaționale. Pe baza constatărilor sale de audit, Curtea consideră că nu se pot face progrese importante în dezvoltarea unei piețe interne a pensiilor ocupaționale doar prin simple schimbări progresive în cadrul actual de armonizare minimă.

112 În fine, Comisia nu a creat un cadru adecvat de monitorizare a performanței cu indicatori care să îi permită să evalueze eficacitatea Directivei IORP II. De asemenea, Comisia nu a respectat termenul pentru evaluarea *ex post* a directivei, din cauza întârzierilor considerabile în transpunerea acesteia. Prin urmare, Comisia nu dispune de o imagine de ansamblu care să explice de ce nu au fost atinse obiectivele sale. O evaluare a Regulamentului privind PEPP este planificată abia în martie 2027 (a se vedea punctele [31-51](#)).

Recomandarea 1 – Să se devanseze data de finalizare a evaluării motivelor pentru care produsul paneuropean de pensii personale nu a devenit o realitate și să se ia măsurile corespunzătoare

Comisia ar trebui să devanseze data de finalizare a evaluării sale privind motivele pentru care PEPP nu a fost adoptat de piață și să decidă dacă proiectul privind PEPP ar trebui continuat la nivelul UE, modificat sau abrogat.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2025.

113 Deși Directiva IORP II a îmbunătățit standardele de guvernanță și a consolidat anumite competențe de supraveghere ale ANC-urilor, Curtea concluzionează că punerea în aplicare și asigurarea respectării variază foarte mult de la un stat membru la altul. Majoritatea ANC-urilor apreciază flexibilitatea de a depăși standardele minime stabilite în Directiva IORP II și, adesea, completează aceste cerințe în legislația lor națională. Unele ANC-uri se află încă în stadii incipiente de adoptare a unei abordări bazate pe analiza riscurilor, ceea ce contribuie la divergența care există în cadrul de supraveghere. Această divergență este cauzată de alegerea instrumentului juridic, și anume o directivă, pe care statele membre trebuie să o transpună în legislația națională, mai degrabă decât un regulament, care este direct aplicabil. O altă cauză este abordarea de „armonizare minimă”. În plus, lipsa unei cerințe privind obligația de diligență și măsurile insuficiente privind abordarea conflictelor de interese și procedura de tratare a plângerilor depuse de membri reprezintă lacune majore în cadrul de supraveghere. Există și alte probleme, inclusiv lipsa raportării periodice în scopuri de supraveghere, care au un impact asupra calității și a coerenței supravegherii la nivelul de ansamblu al UE (a se vedea punctele [52-64](#)).

114 În fine, revizuirea Directivei IORP nu a adus, așa cum se spera, garanții suficiente de solide împotriva arbitrajului de reglementare (a se vedea punctele [65-68](#)).

Recomandarea 2 – Să se consolideze cadrul de supraveghere pentru IORP

Atunci când va revizui Directiva IORP II, Comisia ar trebui să abordeze nevoia de consolidare a cadrului de supraveghere prin:

- (a) modificarea cerințelor prudențiale existente, pentru a reflecta pe deplin riscurile specifice legate de sistemele de cotizații predefinite. Această modificare ar trebui să includă introducerea unui principiu explicit al obligației de diligență (care să cuprindă obiectivul de a oferi randamente adecvate) și a unor garanții suplimentare împotriva conflictelor de interese, precum și stabilirea unui cadru clar de tratare a plângerilor;
- (b) ameliorarea standardelor minime și a calității supravegherii, precum și introducerea unor măsuri de protecție explicite împotriva riscului de arbitraj de reglementare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: în momentul revizuirii Directivei IORP II.

115 Eforturile EIOPA de a spori convergența în materie de supraveghere în UE sunt frânate de faptul că aceasta nu poate propune standarde tehnice și nu utilizează decât în măsură limitată celelalte instrumente aflate la dispoziția sa. În cazul instrumentelor pe care EIOPA le-a utilizat totuși, adoptarea lor în rândul autorităților naționale competente era redusă. Provocările generate de cadrul de reglementare al UE bazat pe „armonizarea minimă” și de diversitatea sistemelor naționale de pensii au limitat și mai mult impactul eforturilor EIOPA. EIOPA a definit principii de supraveghere eficace, dar ea pune accentul în principal pe sectorul asigurărilor, pentru care alocă majoritatea resurselor sale. Acest lucru reflectă direct mandatul actual al EIOPA. În plus, EIOPA nu a evaluat pe deplin eficacitatea inițiativelor sale de promovare a convergenței în materie de supraveghere (a se vedea punctele [69-78](#)).

Recomandarea 3 – Să se examineze eficacitatea instrumentelor și să se acorde prioritate celor cu cel mai mare impact asupra convergenței în materie de supraveghere

EIOPA ar trebui să se bazeze pe evaluările inițiale ale IORP II și să examineze eficacitatea instrumentelor pe care le utilizează, cu scopul de a identifica lacunele și de a acorda prioritate instrumentelor cu cel mai mare impact (inclusiv ghiduri, recomandări și procedura în caz de încălcare a dreptului Uniunii) în activitatea sa viitoare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

116 Publicațiile EIOPA oferă o bază solidă pentru înțelegerea riscurilor sistemice la care sunt expuse IORP, dar nu conțin o analiză specifică a modului în care aceste riscuri afectează randamentele nete reale pe termen lung. În plus, ele nu evaluează dacă IORP pot genera randamente care depășesc inflația pentru a răspunde nevoilor pensionarilor și nu acoperă perioade suficient de lungi, având în vedere orizonturile pe termen lung relevante pentru IORP (a se vedea punctele [79-83](#)).

117 Au avut loc în mod regulat teste de rezistență, iar procedurile EIOPA în materie sunt bine dezvoltate și funcționează în mod eficace. Cu toate acestea, Curtea a observat deficiențe în cadrul testului de rezistență climatică realizat în 2022, care a fost primul de acest tip. Prin urmare, Curtea consideră că acest test de rezistență nu a reușit pe deplin să arate vulnerabilitățile portofoliilor IORP care decurg din riscurile legate de schimbările climatice (a se vedea punctele [84-87](#)).

Recomandarea 4 – Să se îmbunătățească evaluarea impactului riscurilor sistemice asupra instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale

Pentru a îmbunătăți evaluarea riscurilor sistemice pentru IORP, EIOPA ar trebui:

- (a) după caz, să raporteze cu privire la impactul pe care riscurile sistemice identificate și tendințele pieței îl au asupra nivelurilor de finanțare și asupra capacității IORP de a genera randamente peste inflație, ținând seama de orizonturile pe termen lung;
- (b) să se asigure că viitoarele teste de rezistență climatică includ și alți parametri și ipoteze importante pentru sector (de exemplu, riscurile fizice și un impact inflaționist mai sever), care să fie suficient de plauzibile și de severe pentru a permite evaluarea impactului riscurilor sistemice relevante asupra IORP.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: litera (a), 2026; litera (b), următorul test de rezistență climatică.

118 Măsurile luate de Comisie și de EIOPA pentru a-i ajuta pe cetățeni să înțeleagă mai bine situația pensiilor lor au avut o sferă modestă, parțial din cauza competenței limitate a UE în acest domeniu. La nivel individual, modelele EIOPA de declarație de pensie menite să ajute membrii și beneficiarii IORP să înțeleagă situația pensiei nu au fost adoptate în rândul ANC-urilor. În plus, există probleme legate de disponibilitatea datelor. Din această cauză, instrumentele de informare utilizate de EIOPA, adaptate în principal pieței asigurărilor, nu oferă suficientă transparență în ceea ce privește costurile și randamentele pentru membrii și beneficiarii IORP (a se vedea punctele [88-96](#)). Alte inițiative ale UE de îmbunătățire a alfabetizării financiare nu au abordat problema pensiilor ocupaționale ca atare sau au avut un efect limitat (a se vedea punctul [108](#)).

Recomandarea 5 – Să se amelioreze transparența privind costurile și randamentele IORP

EIOPA ar trebui să colecteze, să analizeze și să publice în mod sistematic date comparabile privind costurile și tarifele, performanța anterioară și riscurile legate de raportul cost-beneficiu al IORP în toate statele membre.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2026.

119 În mod similar, succesul inițiativelor de politică ale Comisiei de a aduce o imagine de ansamblu cuprinzătoare și de a asigura comparabilitatea pensiilor în UE a fost limitat până în prezent. Nu există suficiente informații și transparență cu privire la pensii, nici pentru persoanele fizice, nici la nivel de țară. Până în octombrie 2024, Comisia abia începuse faza de introducere a serviciului european de urmărire a pensiilor. De atunci, ea nu a luat în schimb nicio măsură de monitorizare în legătură cu tabloul de bord european al pensiilor. Aceste instrumente permit să se obțină o perspectivă exhaustivă la nivelul UE asupra sistemelor de pensii și evidențiază deficitele de finanțare a pensiilor care există în statele membre. Pentru elaborarea în cunoștință de cauză a politicilor, atât la nivel național, cât și la nivelul UE, sunt necesare date exacte și transparente. Acoperirea pensiilor ocupaționale în recomandările specifice fiecărei țări emise în cadrul semestrului european și în măsurile prevăzute în planurile naționale de redresare și reziliență este modestă (a se vedea punctele [97-107](#)).

Recomandarea 6 – Să se îmbunătățească transparența datelor privind pensiile prin progrese în legătură cu sistemele de urmărire a pensiilor și cu tablourile de bord

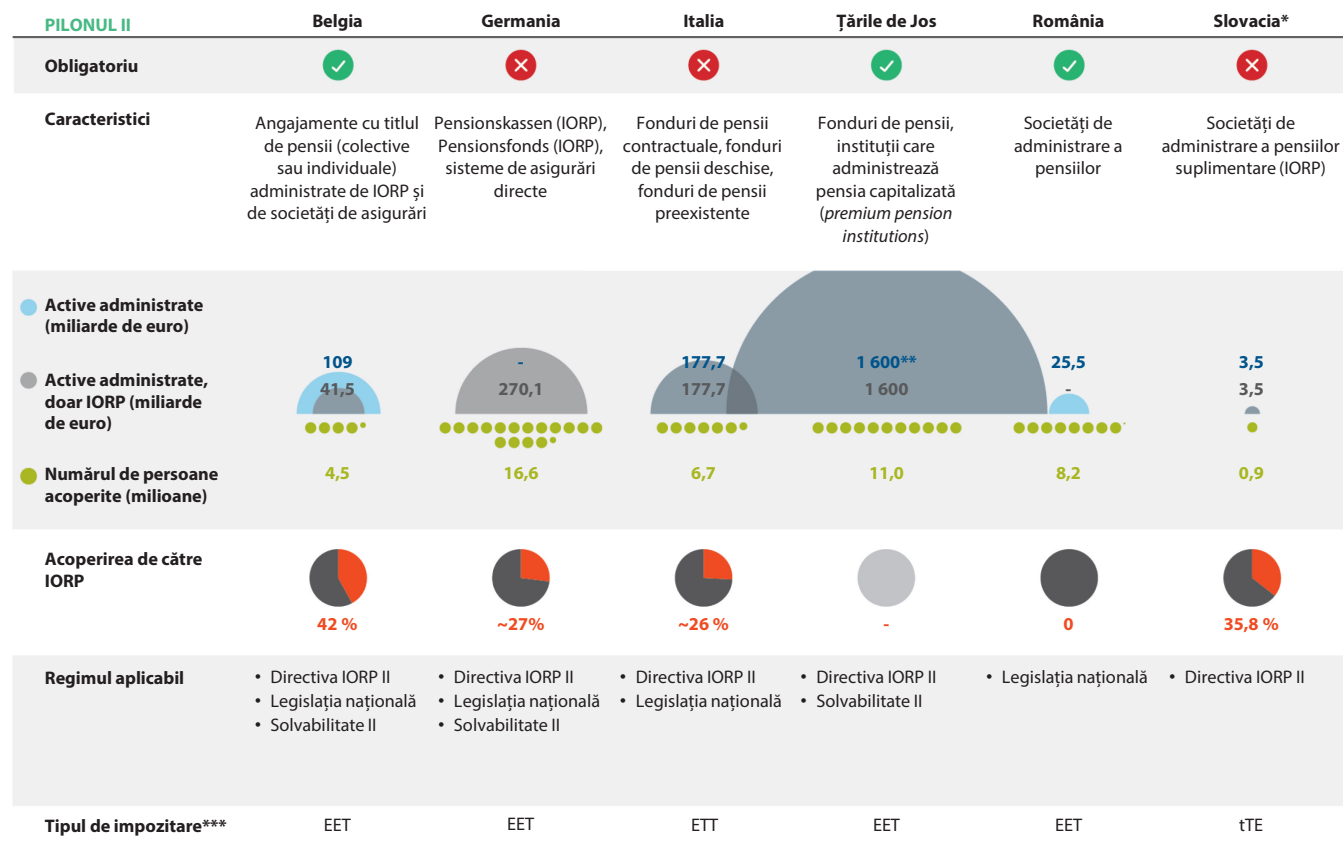
Comisia ar trebui să îmbunătățească transparența datelor privind deficitele de finanțare a pensiilor, atât pentru persoanele fizice, cât și la nivel de țară, continuând cu măsurile sale privind sistemele de urmărire a pensiilor și tablourile de bord.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: decembrie 2025.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 8 aprilie 2025.

Pentru Curtea de Conturi,

Tony Murphy
Președinte



* În Slovacia: IORP se încadrează în pilonul III (prezentat aici sub pilonul II) și sunt obligatorii pentru anumite categorii de locuri de muncă.

** În Țările de Jos: asigurătorii furnizează și ei pensii din pilonul II pe piața națională, dar nu există date privind cota lor de piață. Dimensiunea totală a pieței pensiilor ocupaționale depășește astfel valoarea activelor administrate declarate pentru IORP.

***Tipul de impozitare:

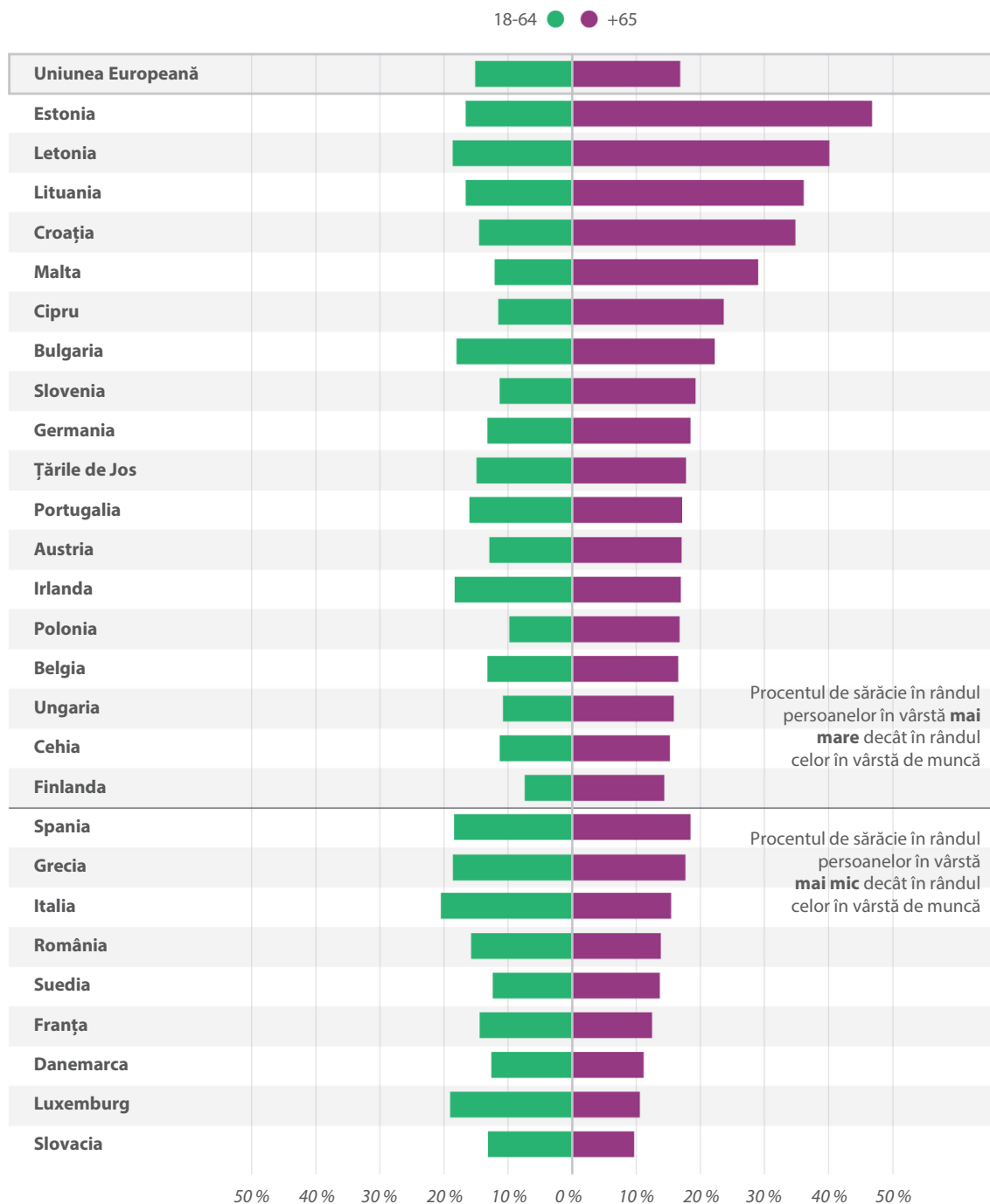
EET („exempt-exempt-taxed”) – cotizațiile sunt scutite de impozit, la fel ca veniturile din investiții și câștigurile de capital ale fondurilor de pensii, dar prestațiile de pensie sunt impozitate ca parte a impozitului pe venitul persoanelor fizice.

ETT („exempt-taxed-taxed”) – cotizațiile angajaților sunt scutite de impozit, dar câștigurile din investiții și prestațiile de pensie sunt impozitate.

tTE („taxed-taxed-exempt”) – cotizațiile și dobânzile sunt impozitate, prestațiile de pensie sunt scutite de impozit și se aplică stimulente financiare în ceea ce privește impozitarea cotizațiilor.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza EIOPA și a datelor de la autoritățile naționale competente.

Anexa II – Rata persoanelor expuse riscului de sărăcie, în funcție de vârstă (2023)



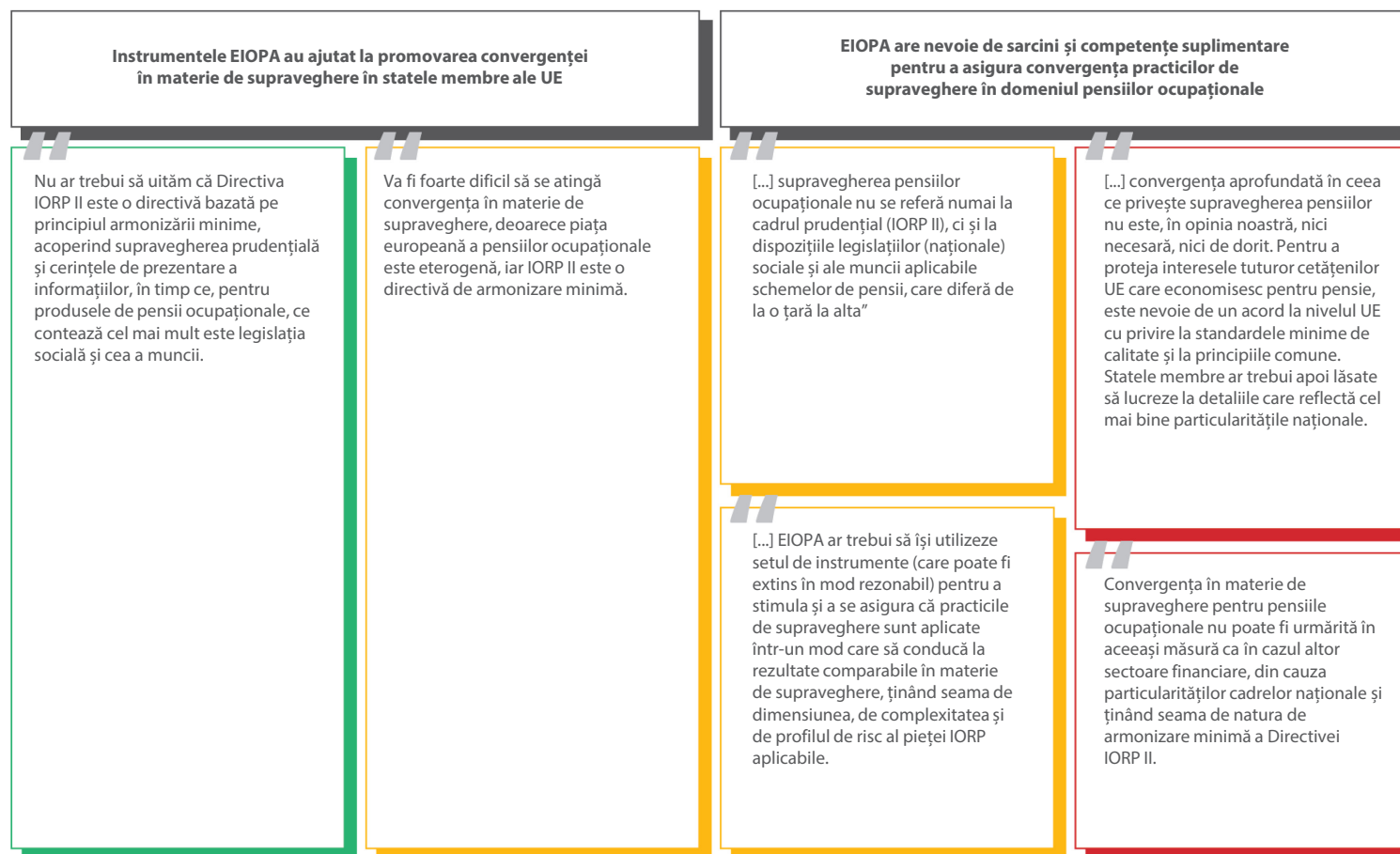
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat.

Anexa III – Instrumentele de convergență în materie de supraveghere utilizate de EIOPA pentru IORP

Instrument	Avize adresate ANC-urilor	Declarații în materie de supraveghere	Evaluări <i>inter pares</i>	Procedură în caz de încălcare a dreptului Uniunii
Scop	Să se remedieze lipsa de convergență în practicile de supraveghere, cauzată de interpretările diferite ale cadrului normativ	Să se abordeze practicile divergente din domeniile în care normele sunt definite în mod concret, iar divergențele sunt determinate în principal de practici diferite de supraveghere	Efectuarea unei evaluări obiective și compararea unora sau a tuturor activităților ANC-urilor	Utilizată atunci când există o încălcare sistemică sau repetată a dreptului UE și aceasta are un impact semnificativ și direct asupra obiectivelor EIOPA
Titlu (luna și anul):	(1) Opinion on the use of governance and risk assessment documents in the supervision of IORPs (iulie 2019) (2) Opinion on the practical implementation of the common framework for risk assessment and transparency of IORPs (iulie 2019) (3) Opinion on the supervision of the management of operational risks faced by IORPs (iulie 2019) (4) Opinion on the supervision of the management of environmental, social and governance risks faced by IORPs (iulie 2019) (5) Opinion on the supervisory reporting of costs and charges of IORPs (octombrie 2021) (6) Opinion on the supervision of long-term risk assessment by IORPs providing defined contribution schemes (octombrie 2021)	Supervisory statement on sound practices within the registration or authorisation process of IORPs, including as regards suitability for cross-border activity (noiembrie 2020)	Peer review on supervisory practices with respect to the application of the “prudent person rule” for IORPs (evaluarea inițială din aprilie 2019 și urmarea din septembrie 2023)	Recommendation to the Registrar of IORPs on actions necessary to comply with Directive (EU) 2016/2341 (decembrie 2023)

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa IV – Exemple de observații din partea statelor membre cu privire la provocările întâmpinate în activitatea EIOPA privind convergența în materie de supraveghere



Notă: răspunsuri ilustrative extrase din observațiile formulate de unele dintre cele 27 de ANC-uri care au răspuns la sondajul Curții.

- Sunt de acord
- Nici de acord, nici în dezacord
- Nu sunt de acord/nu sunt deloc de acord

Sursa: sondajul realizat de Curtea de Conturi Europeană.

Anexa V – Testele de rezistență realizate de EIOPA: scenarii și rezultate

Anul	Tema	Scenariu	Rezultat
2015	Mediu caracterizat de rate scăzute ale dobânzilor și de creșterea speranței de viață	Menținerea unor rate scăzute ale dobânzii și creșterea speranței de viață	Exercițiul a evidențiat vulnerabilități ale sistemelor de prestații predefinite și ale celor de cotizații predefinite, care arată că multe IORP ar avea dificultăți să își onoreze datoriile în caz de rate ale dobânzii care rămân scăzute.
2017	Reziliența la condiții de piață nefavorabile	Un șoc pe piețele de capital din UE și scăderea ratelor dobânzii fără risc	Exercițiul a evidențiat deficite de finanțare pentru multe IORP și a subliniat impactul potențial asupra economiei reale și a piețelor financiare. Ajustările necesare pentru restabilirea sustenabilității IORP ar însemna o povară disproporționată asupra generațiilor mai tinere.
2019	Reziliența la scenarii de piață nefavorabile și transferul șocurilor	Reevaluare bruscă a primelor de risc și apariția unor șocuri asupra ratelor dobânzii pe scadențe scurte, având ca rezultat creșterea randamentelor și extinderea marjelor de credit	Situația financiară a IORP ar fi grav afectată pe termen scurt și acestea ar necesita sprijin financiar din partea întreprinderilor finanțatoare/a altor mecanisme de siguranță. Dacă aceste efecte pe termen scurt se permanentizează, ar exista efecte pe termen lung asupra veniturilor viitoare din pensii ale membrilor.
2022	Schimbările climatice	O tranziție bruscă și dezordonată către neutralitatea climatică, cu o creștere bruscă a prețurilor carbonului și energiei	O scădere globală considerabilă de 12,9 % a activelor, contrabalansată în principal de scăderea pasivelor ca urmare a creșterii ratelor dobânzii fără risc.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa VI – Deficiențe normative legate de PBS și măsurile luate de EIOPA

Deficiențe în reglementarea PBS în Directiva IORP II	Măsurile luate de EIOPA
Lipsa de standardizare: nu este prevăzut niciun standard sau model comun pentru PBS; nu sunt specificate toate informațiile relevante (de exemplu, având în vedere trecerea de la sistemul de prestații predefinite la cel de cotizații predefinite).	În 2018, EIOPA a publicat un raport privind PBS , care stabilește principii și orientări privind structura și conținutul acestui document. În 2020, ea a elaborat două modele facultative de PBS , adaptate în mod specific sistemelor de cotizații definite.
Informații incomplete privind costurile și tarifele: nu există cerințe normative cu privire la raportarea costurilor și a tarifelor.	În 2023, EIOPA a publicat un aviz (după șapte ani de la intrarea în vigoare a cerințelor relevante), în care analiza aspecte legate de comunicarea costurilor IORP către participanți.
Informații insuficiente privind riscurile: raportarea incompletă a costurilor și a tarifelor înseamnă că nu există orientări legate de prezentarea riscurilor privind raportul cost-beneficiu.	Modelele de PBS includ riscuri legate de raportul cost-beneficiu , astfel încât membrii să poată înțelege mai bine riscurile potențiale asociate produselor lor de pensii.
Lipsa de date privind performanța: nu există vreo cerință ca PBS să prezinte performanța investiției sau să includă o scurtă indicație cu privire la opțiunile de investiții actuale.	Modelele de PBS includ informații privind modul în care fondul de pensie a evoluat de-a lungul anilor și randamentul investiției.
Lipsa proiecțiilor: nu există orientări detaliate privind ipotezele care trebuie utilizate sau informațiile specifice care trebuie incluse în PBS.	Modelele PBS includ proiecții bazate pe trei scenarii diferite (estimarea economiilor pentru pensie în diferite condiții), ajutând astfel membrii să înțeleagă ce sumă ar putea primi la pensionare.
Lipsa de documente electronice: trebuie pusă la dispoziție, la cerere, doar o copie pe hârtie.	EIOPA a subliniat importanța crucială a digitalizării formatului PBS (furnizând, de asemenea, informații electronice).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

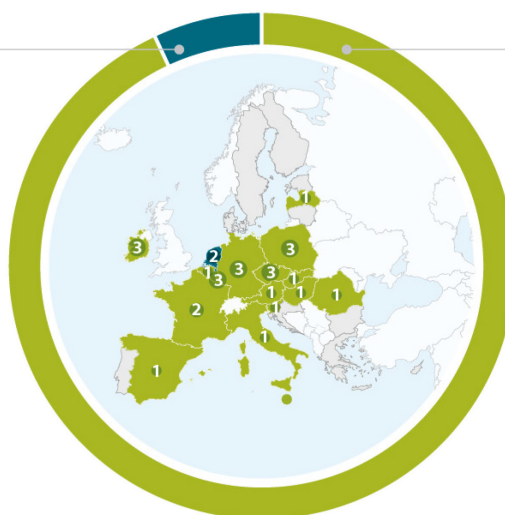
Anexa VII – Recomandările specifice fiecărei țări din perioada 2019-2024 și măsurile finanțate din MRR legate de pensii

Recomandări specifice fiecărei țări privind sistemele de pensii

Reforme legate de pensiile ocupaționale

2

Țările de Jos



Sustenabilitate, adecvare și vârsta de pensionare

27

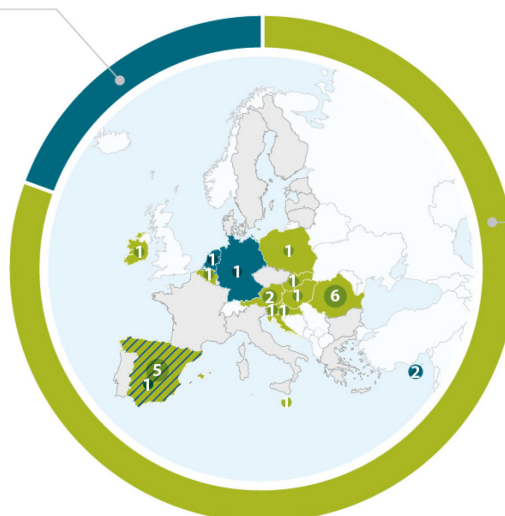
Austria, Belgia, Cehia, Germania, Spania, Franța, Ungaria, Irlanda, Italia, Luxemburg, Letonia, Malta, Polonia, România, Slovenia, Slovacia

Măsurile din Mecanismul de redresare și reziliență referitoare la sistemele de pensii

Reforme legate de pensiile ocupaționale

5

Cipru, Germania, Spania
Țările de Jos



Sustenabilitate, adecvare și vârsta de pensionare

21

Austria, Belgia, Spania, Croația, Ungaria, Irlanda, Malta, Polonia, România, Slovenia, Slovacia

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Anexa VIII – Măsuri luate de UE în domeniul pensiilor, vizând alfabetizarea financiară și înscrierea automată

Domeniu	Măsură și an	Autor	Obiect	Legată de IORP?
Alfabetizarea financiară	Două cadre privind competențele financiare: unul pentru adulți (2022) și unul pentru copii și tineri (2023)	Comisia Europeană	Ambele documente acoperă planificarea pentru pensie, dar nu și pensiile ocupaționale în mod explicit sau soluțiile suplimentare/alternative la pensiile din primul pilon.	Nu în mod explicit
Alfabetizarea financiară	O hartă interactivă a website-urilor naționale de educație financiară din țările SEE (2021)	EIOPA	O hartă pe care consumatorii o pot folosi pentru a afla mai multe despre produsele de asigurare și de pensii în general.	Nu în mod explicit
Înscrierea automată	Bune practici privind înscrierea automată în sistemele de pensii (2021)	Comisia Europeană	Aceste sisteme înscriu automat angajații eligibili într-un plan de pensii, dar le oferă acestora posibilitatea de a alege să nu fie înscriși.	Direct

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Acronime

ANC: autoritate națională competentă

EIOPA: Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale

IAB: Comitetul de evaluare a impactului (*Impact Assessment Board*)

IORP: instituție pentru furnizarea de pensii ocupaționale

PEPP: produs paneuropean de pensii personale

PTS: sistem de urmărire a pensiilor (*pension tracking system*)

SEE: Spațiul Economic European

UPC: uniunea piețelor de capital

Glosar

Adecvarea pensiilor: conceptul descris în Raportul Comisiei privind adecvarea pensiilor, publicat o dată la trei ani, cu următoarele trei dimensiuni principale: (i) protecția împotriva sărăciei, (ii) menținerea veniturilor și (iii) durata perioadei de pensie.

Arbitraj de reglementare: practica de a profita de lacunele existente în sistemele normative pentru a eluda reglementări nefavorabile.

Autoritate națională competentă (ANC): organism național responsabil cu supravegherea unui sector financiar, cum ar fi sectorul bancar, cel al asigurărilor sau cel al pensiilor.

Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA): agenție a UE responsabilă cu supravegherea și reglementarea activităților de asigurare și de pensii ocupaționale în toate statele membre ale UE.

Autoritățile naționale competente din țările-gazdă și de origine: ca principiu general, autoritățile naționale competente din țara de origine sunt responsabile de supravegherea prudențială, iar cele din țara-gazdă au unele responsabilități diferite în ceea ce privește supravegherea respectării regulilor de conduită în afaceri, inclusiv a regulilor legate de informațiile care trebuie furnizate consumatorilor și de transparența condițiilor.

Cerințe prudențiale: standarde normative și ghiduri menite să asigure stabilitatea și soliditatea instituțiilor financiare.

Comitetul european pentru risc sistemic (CERS): organismul responsabil pentru supravegherea sistemului financiar al UE în ansamblul său, din perspectiva riscurilor.

Convergența în materie de supraveghere: procesul de promovare a unei implementări și aplicări consecvente și eficace a normelor armonizate, dar neuniforme, de către autoritățile naționale competente din UE.

Eficacitate: gradul de îndeplinire a obiectivelor urmărite prin activitățile întreprinse.

Eficiență: raportul optim dintre resursele utilizate, activitățile întreprinse și îndeplinirea obiectivelor.

Evaluare a impactului: analiză a efectelor probabile (*ex ante*) sau reale (*ex post*) ale unei inițiative de politică sau ale altui tip de demers.

Instituție pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP): instituție financiară care gestionează un sistem de pensii ocupaționale în numele unuia sau al mai multor angajatori.

O mai bună legiferare: concept care ghidează elaborarea politicilor și a actelor legislative ale UE, pe baza principiilor conform cărora legislația ar trebui să își atingă obiectivele cu costuri minime și să fie concepută într-un mod transparent, bazat pe date concrete, cu implicarea cetățenilor și a părților interesate.

Pensii obligatorii finanțate: sisteme de pensii prevăzute de lege, în care o parte a contribuțiilor de asigurări sociale ale participanților sunt convertite în active finanțate, care sunt administrate de obicei de gestionari privați autorizați.

Principiul obligației de diligență: principiu în baza căruia IORP au obligația de a acționa corect și în conformitate cu interesul superior al membrilor și beneficiarilor și de a ajuta membrii potențiali și beneficiarii să evalueze alegerile sau opțiunile care le sunt oferite.

Principiul prudenței: principiu juridic care cere celui care administrează active de valoare pentru una sau mai multe alte persoane să investească cu prudență și în interesul superior al acestora.

Procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor: procedură prin care Comisia ia măsuri, în diverse etape, împotriva unui stat membru al UE care nu își îndeplinește obligațiile ce îi revin în temeiul dreptului UE.

Produs paneuropean de pensii personale (PEPP): sistem voluntar de pensii personale, care le permite cetățenilor UE să continue să economisească chiar dacă își stabilesc reședința într-un alt stat membru.

Rată de actualizare: rata dobânzii utilizată pentru a evalua drepturile de pensie ale persoanelor fizice și angajamentele cu titlu de pensii pentru furnizorii de pensii, în bani actuali.

Rată fără risc: rata de rentabilitate pe care un investitor s-ar aștepta să o obțină dintr-o investiție care prezenta un risc zero.

Risc sistemic: riscul care afectează o întreagă piață sau sistem financiar, nu doar anumiți participanți.

Riscurile legate de raportul cost-beneficiu: în contextul sistemelor de pensii, riscurile ca produsele de pensii oferite pe piață să nu ofere prestații de pensie rezonabile.

Semestrul european: ciclu anual care oferă un cadru pentru coordonarea politicilor economice ale statelor membre ale UE și pentru monitorizarea progreselor.

Simulare de criză: simulare prin care se evaluează capacitatea unei instituții financiare de a face față diferitor scenarii de criză.

Sistem de cotizații predefinite: tip de pensie care asigură un venit ce depinde de cotizațiile predefinite și de performanța fondurilor în care acestea sunt investite.

Sistem de pensii de tip redistributiv (*pay-as-you-go*): metodă de finanțare a pensiilor prin care veniturile din cotizațiile curente sunt utilizate pentru plata pensiilor curente, iar angajamentele cu titlu de pensii nu sunt finanțate în avans.

Sistem de prestații predefinite: tip de pensie care asigură un venit din pensie predefinit, calculat pe baza salariului și a numărului de ani lucrați pentru angajator.

Verificare a conformității: o verificare a faptului că dispozițiile relevante ale unei directive a UE au fost reflectate în mod adecvat în măsurile naționale de transpunere.

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2025-14>

Răspunsurile EIOPA

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2025-14>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2025-14>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit IV – Reglementarea piețelor și economia competitivă, condusă de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții. Auditul a fost condus de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de: Edite Dzalbe, șefă de cabinet, și de Laura Graudina, atașată în cadrul cabinetului; Kamila Lepkowska, manager principal; Anna Ludwikowska, coordonatoare; Anca Staicu, Georgia Bichta, Jörg Genner și Marc Hertgen, auditori. Michael Pyper a asigurat sprijin lingvistic. Dunja Weibel a asigurat sprijin pentru concepția grafică.



Mihails Kozlovs



Edite Dzalbe



Laura Graudina



Kamila Lepkowska



Anna Ludwikowska



Anca Staicu



Georgia Bichta



Jörg Genner



Marc Hertgen



Michael Pyper



Dunja Weibel

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2025

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-5241-0	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/5955146	QJ-01-25-031-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5240-3	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/6106883	QJ-01-25-031-RO-N

REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, [Raportul special nr. 14/2025](#): „Dezvoltarea pensiilor suplimentare în UE – Măsurile luate de UE nu reușesc să consolideze rolul pensiilor ocupaționale și să instituie un produs paneuropean de pensii personale”,
Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2025.

Din cauza provocărilor de ordin demografic și fiscal, pensiile suplimentare devin din ce în ce mai importante pentru asigurarea unui venit adecvat din pensie pentru cetățenii UE. În acest context, Uniunea Europeană a definit cerințe minime privind pensiile suplimentare provenite de la instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP) și a stabilit un cadru juridic pentru un produs paneuropean de pensii personale. Curtea de Conturi Europeană a constatat că, momentan, niciunul dintre aceste tipuri de pensie nu joacă un rol important pe piața pensiilor suplimentare. Curtea recomandă Comisiei Europene și Autorității Europene de Asigurări și Pensii Ocupaționale să ia măsuri adiționale pentru a întări aceste segmente ale pieței. O altă recomandare este ca acestea să supravegheze mai bine IORP și să îmbunătățească transparența în ceea ce privește costurile și randamentele pentru membrii IORP, precum și deficitele de finanțare a pensiilor.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact

Website: eca.europa.eu

Platforme sociale: @EUAuditors