

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES  
Séance plénière du 31 janvier 2007 – 9h30  
« Épargne retraite »

<b>Document N°3</b>
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Réponses aux questions posées par le Conseil d'orientation des retraites suite au rapport  
d'information sur l'épargne retraite

*Philippe Marini, sénateur*

## Réponses aux questions posées par le Conseil d'orientation des retraites suite au rapport d'information sur l'épargne retraite

*1) Comment les régimes par répartition et les compléments d'épargne retraite peuvent-ils coexister ?*

La coexistence des régimes obligatoires par répartition et des compléments d'épargne retraite est ancienne et harmonieuse : les régimes d'épargne retraite d'entreprise, désignés par référence aux articles du code général des impôts qui en définissent les régimes (contrats « article 39 », « article 82 » et « article 83 »), se sont développés depuis les années 1950, le Complément de retraite de la fonction publique (CREF) a été créé en 1949, la Préfon en 1967...

A cet égard, le titre de mon rapport d'information sur l'épargne retraite est sans ambiguïté : il s'agit d'examiner quel « *complément aux régimes de retraite par répartition* » ceux-ci peuvent constituer, dans un contexte de diminution prévisible du taux de remplacement des revenus par les régimes de retraite obligatoire.

Aujourd'hui, l'épargne retraite ne constitue que 3 % des prestations servies par l'ensemble des régimes de retraite.

Or, si le taux de remplacement des régimes obligatoires doit baisser de 70 % à 60 % d'ici 2050 selon les projections du COR, cette évolution représenterait une diminution de plus de 14 % :

$$[(70 - 60)/70] \times 100 = 14,3 \%$$

Si la diminution du taux de remplacement des régimes obligatoires devait être intégralement compensée par une augmentation de l'épargne retraite, la part de l'épargne retraite dans l'ensemble des prestations de retraite devrait augmenter de 3 % à (3 + 14 =) 17 %, soit un sextuplement de cette part.

J'ai retenu l'hypothèse que la part de l'épargne retraite dans les prestations de retraite devrait au moins tripler d'ici 2050 pour compenser la moitié de la diminution du taux de remplacement des régimes obligatoires. Je n'envisage donc pas que la progression de l'épargne retraite compense mécaniquement la diminution du taux de remplacement servi par les régimes obligatoires. Par ailleurs, compte tenu de la part actuelle de l'épargne retraite dans les prestations de retraite (3 %), un triplement signifierait que cette part n'augmenterait que de 3 % à 9 %, soit une part encore très minoritaire des prestations de retraite en 2050.

De plus, le PIB devrait augmenter d'au moins 60 % en volume d'ici 2050 (sur la base d'une hausse annuelle de seulement 1 % en volume), ce qui est une hypothèse minimale. Enfin, la part des dépenses de retraite dans le PIB devrait s'accroître d'un quart d'ici 2050 selon le Conseil d'orientation des retraites (de 12,8 % du PIB en 2003 à 16 % en 2050).

Au total, en euros constants, les prestations d'épargne retraite, et donc les cotisations, devraient au moins sextupler d'ici 2050, comme le détaille la formule suivante :

$$\begin{array}{ccccccc}
 3 & & \times & & 1,6 & & \times & & 1,25 & & = & & 6 \\
 \text{part de l'épargne} & & & & \text{hausse du PIB} & & & & \text{part des dépenses} & & & & \\
 \text{retraite dans les} & & & & & & & & \text{de retraite dans le PIB} & & & & \\
 \text{prestations de retraite} & & & & & & & & & & & & 
 \end{array}$$

2) *Est-ce que le développement de ces dispositifs ne risque pas de conduire à une déstabilisation partielle des régimes par répartition ?*

Au contraire, il s'agit de permettre à chacun de se constituer, sur une base volontaire, un complément de revenu sous forme d'une épargne retraite individuelle et facultative. Le développement de l'épargne retraite consolide l'architecture de l'ensemble du système français d'épargne retraite en confortant le dernier étage d'un dispositif désormais complet.

3) *Est-ce que les incitations fiscales et sociales qui encouragent ces dispositifs ne risquent pas à terme de peser sur le financement des régimes de retraite obligatoires ?*

Les incitations fiscales consistent principalement en une déductibilité des sommes versées à l'impôt sur le revenu, dont j'ai évalué le coût dans mon rapport (p. 53 sq) à plus de 1,2 milliard d'euros par an, en 2005, au titre de l'impôt sur le revenu.

Même dans l'hypothèse d'une forte augmentation de l'épargne retraite, ces montants resteront modestes dans l'ensemble des prélèvements obligatoires.

Il convient surtout d'observer qu'il s'agit d'un report d'imposition puisque les rentes constituent, pour leur part, des revenus imposables.

L'impact fiscal et social des reports d'imposition au titre des cotisations d'épargne retraite me semblent donc limité, au regard de la consolidation de l'architecture de l'ensemble des dispositifs d'épargne à laquelle contribue l'essor de l'épargne retraite.

4) *Comment faire en sorte que toutes les catégories socioprofessionnelles puissent avoir un accès effectif à l'épargne retraite ?*

Une des faiblesses structurelles de l'épargne retraite en France est qu'elle n'a longtemps visé que des publics spécifiques, comme les fonctionnaires et les anciens fonctionnaires (ainsi que leurs conjoints) s'agissant de la Préfon et les travailleurs indépendants pour les contrats dits Madelin. La loi du 21 août 2003 dite loi Fillon a eu le grand mérite de créer les premiers produits d'épargne retraite universels, le plan d'épargne pour la retraite populaire (PERP) et le plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO), ouverts à l'ensemble des travailleurs salariés et indépendants.

Je crois qu'il faut ensuite éviter le faux procès selon lequel l'épargne retraite ne s'adresserait qu'aux catégories sociales les plus aisées : la commercialisation du PERP montre une sensibilité de toutes les catégories sociales à constituer un effort d'épargne retraite. Néanmoins, les titulaires des revenus les plus élevés en affectent une part relativement plus élevée à l'épargne et non à la consommation ; mais ce sont

également eux dont la diminution du taux de remplacement des revenus d'activité, lors du départ en retraite, sera proportionnellement la plus importante.

*5) Qu'en est-il de la transparence et de la sécurité de la gestion de ces dispositifs?*

J'observe dans mon rapport (p. 20 sq) que le droit national est plus large que le socle communautaire : à cet égard, la loi Fillon a largement anticipé la transposition de la directive communautaire sur les institutions de retraite professionnelle (IRP) s'agissant de la transférabilité des droits individuels, de la représentation des intérêts des adhérents au sein d'un comité ou d'un conseil de surveillance ou du cantonnement des actifs. De même, j'estime (p. 22 sq de mon rapport) que l'interdiction des rétrocessions au profit des réseaux bancaires est de nature à garantir la transparence de la rémunération des gestionnaires d'actifs et des entreprises d'assurance.

Je formule cependant plusieurs propositions pour renforcer les droits des adhérents, concernant la gouvernance du PERP et du PERCO (cf. synthèse de mes propositions p. 126 de mon rapport) ou des adhérents à certains régimes particuliers :

- concernant le Complément de retraite mutualiste (ou COREM) et la Préfon, il importe que les épargnants disposent d'un droit à participer aux assemblées générales et d'y déposer des résolutions (cf. rapport pp. 84-86 et 77-79) ;

- les institutions de prévoyance doivent communiquer immédiatement aux adhérents la situation de provisionnement des régimes surcomplémentaires qu'elles gèrent (cf. rapport p. 124) ;

- le Complément de retraite mutualiste (CRH) doit pour sa part faire l'objet d'un plan de convergence impliquant des efforts tripartites entre les assurés, l'assureur (les AGF) et l'Etat (cf. rapport p. 116 sq), dans des conditions de transparence financière maximale pour les assurés : le contrat qui lie le comité des gestion des œuvres sociales (CGOS) et les AGF doit être communiqué aux adhérents (p. 98 de mon rapport), et il convient de constituer une structure de représentation spécifique des adhérents du CRH, distincte du CGOS (cf. pp. 93-94 du rapport).

*6) Comment mieux identifier les produits d'épargne retraite ?*

Une des propositions de mon rapport au nom de la commission des finances (pp. 33-34) est de réserver aux seuls produits d'épargne retraite un label « épargne retraite » lors des campagnes de communication et de commercialisation.

Les épargnants pourraient en effet choisir des dispositifs exclusivement dédiés à l'épargne retraite, alors que d'autres produits financiers (comme l'assurance vie) peuvent certes être utilisés à la préparation de la retraite, mais n'ont pas un horizon de placement identique et n'obéissent pas au même régime juridique et fiscal.

En outre, une telle mesure tendrait à mieux faire connaître certains dispositifs qui souffrent d'un déficit de notoriété, comme le plan d'épargne retraite en entreprise (PERE).