

## Réforme de l'Épargne retraite

Projet de loi PACTE – Juin 2018

Analyse de Jean-Pierre Thomas

### Des mesures bien orientées mais modestes



En France, depuis plus d'un quart de siècle, les gouvernements essaient de favoriser l'épargne retraite tant pour faciliter le renforcement des fonds propres des entreprises que pour endiguer la baisse du taux de remplacement des retraites par répartition. Mais, cette montée en puissance de la capitalisation s'est effectuée bien souvent en catimini et sans plan d'ensemble. Le paysage de l'épargne retraite est de ce fait complexe, constitué d'une multitude de produits. Les réticences idéologiques vis-à-vis de la capitalisation ont freiné son développement en France. Le contexte économique et financier mais aussi démographique a conduit à la fin de la Seconde Guerre mondiale d'opter pour le tout répartition.

Les suppléments de retraite par capitalisation ne représentent que 200 milliards d'euros quand l'encours de l'épargne réglementée avoisine les 400 milliards d'euros et l'assurance vie 1 700 milliards d'euros. 12,7 millions de salariés ont accès par leur entreprise ou à titre individuel à un produit d'épargne retraite soit 47 % de la population salariée occupée. Les prestations servies aux actuels retraités par les contrats retraite représentent, 2 % du total des pensions. Sur les 16 millions de retraités recensés par la DREES en 2016, seulement 15 % bénéficient d'une rente viagère issue d'un produit d'épargne retraite en plus de leurs pensions versées par les régimes par répartition.

Nos partenaires économiques ont effectué un autre choix en instaurant, bien souvent, des systèmes de retraite reposant sur trois piliers, le premier étant celui de la répartition, le deuxième, celui des régimes professionnels par capitalisation et le troisième celui de l'épargne retraite individuelle. En moyenne, la capitalisation, au sein des pays de l'OCDE, assure de 10 à 15 % des revenus des retraités.

Le poids monopolistique de la répartition n'est pas sans conséquence pour le développement des entreprises. Pour se financer, elles ne peuvent pas compter sur des fonds de pension nationaux, ce qui les oblige à trouver des investisseurs étrangers exigeant bien souvent des rémunérations élevées. De ce fait, les entreprises françaises sont contraintes de verser des dividendes supérieurs. Compte tenu du niveau élevé du coût du travail, en France, les marges de manœuvre pour éventuellement relever les cotisations sociales retraite sont très faibles. Or, d'ici 2070, le nombre de retraités devrait s'accroître, en France, de 10 millions. De ce fait, la diversification des sources de revenus est indispensable pour endiguer la baisse programmée du taux de remplacement des retraites par répartition. Selon le dernier rapport annuel du Conseil d'Orientation des Retraites (rapport de juin 2018), le niveau

de vie relatif des retraités s'établirait entre 89 % et 95 % en 2040 et entre 77 % et 89 % en 2070, contre 105,6 % en 2015.

Les mesures relatives à l'épargne retraite prévues dans le projet de loi PACTE (Plan d'Action pour la Croissance et la Transformation de l'Entreprise), présenté au Conseil des Ministres du 18 juin 2018, apportent des réponses intéressantes aux problèmes exposés précédemment mais ne modifient pas réellement le paysage de l'épargne retraite français.

Les objectifs du projet de loi sont la portabilité, l'harmonisation et la simplification des différents produits d'épargne retraite. La portabilité des différents produits d'épargne retraite permettra de mieux prendre en compte la mobilité croissante des actifs. L'alignement pour tous les produits d'épargne retraites des cas de sorties anticipées sur le régime actuellement en vigueur pour le PERCO donnera la possibilité aux souscripteurs d'utiliser cette épargne en vue de l'acquisition de la résidence principale.

Afin de ne pas créer de distorsions entre les différents produits de retraite, les versements volontaires réalisés sur le PERP, PERCO, contrat Madelin et article 83 bénéficieront, par ailleurs d'une déduction fiscale dans la limite de l'enveloppe fiscale de l'épargne retraite individuelle existante. Toujours dans un souci d'harmonisation, les épargnants pourront opter pour une sortie en capital sur l'ensemble des versements volontaires qu'ils auront réalisés.

Cette harmonisation et cette simplification ne constituent pas une véritable refondation de l'épargne retraite. Elles s'inscrivent dans la suite logique des dispositions prises depuis 2003. Cette réforme intervient avant celle de la retraite qui est d'une toute autre ampleur. Ce toilettage de la réglementation de l'épargne retraite intervient peut-être trop tôt où signifie-t-il que le Gouvernement n'entend pas ouvrir le dossier d'ici 2022 afin de ne pas gêner la mise en œuvre du régime universel des retraites. La simplification avancée ne sera pas obligatoirement au rendez-vous car plusieurs régimes fiscaux pourront cohabiter au sein des nouveaux produits d'épargne retraite. Certaines rentes pourront être à titre onéreux et d'autres à titre gratuit. La question de la diffusion de l'épargne retraite au sein des PME n'est pas réellement traitée. Des dispositifs de produits collectifs pouvant être négociés au niveau des branches professionnels seraient mieux à-même de couvrir les salariés des PME.

Le Gouvernement, à travers cette réforme, entend accroître de 100 milliards d'euros l'encours de l'épargne d'ici 2022 ce qui peut apparaître très ambitieux. La refonte de l'épargne retraite devrait intervenir après la réforme des retraites. Une clarification au niveau des produits devrait alors être menée avec la constitution d'un pilier professionnel et d'un pilier individuel.