

N° 308

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 29 avril 2008
Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 avril 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur l'épargne retraite,

Par M. Philippe MARINI ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergeant, Henri Torre, Bernard Vera.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE SUIVI DES 40 PROPOSITIONS DE 2006 : UN PROGRAMME LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE LARGEMENT MIS EN ŒUVRE	7
A. UN DÉVELOPPEMENT DE L'ÉPARGNE RETRAITE CONFORME AUX PRÉVISIONS DE 2006.....	7
1. <i>Un potentiel de développement de l'épargne retraite</i>	<i>7</i>
2. <i>Les résultats 2008 : des données encourageantes, mais une part d'investissements en actions encore à conforter</i>	<i>8</i>
a) <i>Près de 10 milliards d'euros de cotisations annuelles sur les contrats d'épargne retraite en 2006.....</i>	<i>8</i>
b) <i>Les PERP et les PERCO : un développement qui se poursuit</i>	<i>9</i>
3. <i>Le coût fiscal : un report d'imposition de 1 milliard d'euros en 2006.....</i>	<i>10</i>
4. <i>Un retard sur les pays anglo-saxons en passe d'être progressivement comblé</i>	<i>11</i>
B. UNE LÉGISLATION FISCALE PLUS INCITATIVE.....	12
1. <i>La loi du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié : un premier train de mesures.....</i>	<i>12</i>
2. <i>Les clarifications fiscales apportées lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007</i>	<i>13</i>
a) <i>La possibilité, pour des personnes qui s'installent ou se réinstallent en France, de bénéficier d'un plafond majoré de déduction en matière d'épargne retraite</i>	<i>14</i>
b) <i>La « familialisation » des droits à déduction au titre de l'épargne retraite</i>	<i>14</i>
c) <i>L'aménagement des modalités d'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune de la valeur capitalisée des rentes viagères.....</i>	<i>14</i>
C. LA RÉFORME DU RÉGIME COMPLÉMENTAIRE DE RETRAITE DES HOSPITALIERS : UNE « VIAGÉRISATION » SUR LA BASE D'UN ACCORD TRIPARTITE.....	15
1. <i>Un grave sous-provisionnement constaté en 2006.....</i>	<i>15</i>
2. <i>Un plan de consolidation satisfaisant.....</i>	<i>16</i>
II. DES AMÉNAGEMENTS ENCORE NÉCESSAIRES	19
A. UN PROGRAMME RÉGLEMENTAIRE RESTANT À COMPLÉTER	19
1. <i>Des simplifications souhaitables</i>	<i>19</i>
2. <i>Des différenciations selon la nature des produits ou des organismes gestionnaires n'ayant pas lieu d'être</i>	<i>20</i>
a) <i>Assouplir les seuils prévus pour la constitution des PERP</i>	<i>20</i>
b) <i>Publier le décret relatif au fonds de garantie contre la défaillance des mutuelles</i>	<i>20</i>
B. DE NOUVELLES PROPOSITIONS LÉGISLATIVES INCITATIVES.....	20
1. <i>Des aménagements fiscaux.....</i>	<i>21</i>
a) <i>La déductibilité des versements de l'employeur sur un PERP</i>	<i>21</i>
b) <i>La prolongation de la dérogation à la condition de 15 années de versements pour exonérer d'ISF les rentes d'épargne retraite.....</i>	<i>21</i>
2. <i>La consolidation juridique de la gestion du régime complémentaire de retraite des hospitaliers</i>	<i>22</i>
3. <i>La clarification des règles et l'affermissement du contrôle prudentiel</i>	<i>23</i>
a) <i>L'objectif d'un code de l'épargne retraite</i>	<i>23</i>
b) <i>Le suivi des règles déontologiques par l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles</i>	<i>23</i>

C. DES PRÉCISIONS SUR LES DROITS DES ADHÉRENTS	24
1. <i>La participation des établissements de santé à la constitution de droits à la retraite pour les personnels</i>	24
2. <i>L'indemnisation des adhérents de l'ex-CREF</i>	25
CONCLUSION	27
EXAMEN EN COMMISSION	29
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	33
LEXIQUE DE L'ÉPARGNE RETRAITE ET DES PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'ÉPARGNE RETRAITE	35
ANNEXE : SUIVI DES 40 PROPOSITIONS SUR L'ÉPARGNE RETRAITE DE SEPTEMBRE 2006	39

INTRODUCTION

Depuis 2003, la France a mis en place, avec du retard par rapport à ses principaux voisins européens, **un cadre législatif permettant l'accès de tous les citoyens à un dispositif complet d'épargne retraite** :

- le titre V de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a institué le plan d'épargne retraite populaire (PERP) et le plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO), qui consacraient pour la première fois un accès universel de tous les Français à des dispositifs d'épargne retraite ;

- la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 a ensuite permis d'unifier le régime de déduction fiscale des cotisations versées au titre de l'épargne retraite, quel que soit le support dans lequel est constituée cette épargne.

Dans ce cadre, trois ans après le vote de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, votre rapporteur général avait présenté, en septembre 2006¹, un **bilan d'étape** sur l'épargne retraite en France, ses perspectives de développement, ainsi que sur les aménagements législatifs et réglementaires nécessaires pour accompagner le développement de l'épargne retraite, pour compléter les régimes obligatoires de base et complémentaires.

Compte tenu des modifications législatives et réglementaires intervenues depuis septembre 2006 dans le domaine de l'épargne retraite, **un premier suivi des propositions formulées il y a près de deux ans est apparu nécessaire**. Tel est l'objet du présent rapport d'information, qui trouvera son prolongement dans le dépôt d'une proposition de loi visant à un toilettage de la législation pour réaffirmer ou compléter certaines recommandations, formulées à l'automne 2006, et qui restent à mettre en œuvre.

Ces travaux interviennent après l'actualisation des études du Conseil d'orientation des retraites (COR) pour **préparer le « rendez-vous 2008 » sur les retraites, cinq ans après l'adoption de la loi du 21 août 2003 précitée**.

Selon les hypothèses du COR, le taux de remplacement servi par les régimes obligatoires, de base et complémentaire, diminuerait de 83,6 % en 2003 à 75,6 % en 2020 et 64,4 % en 2050 pour un salarié non cadre. La baisse

¹ Sénat, rapport n° 485 (2005-2006).

serait encore plus importante pour un cadre salarié : de 64,1 % en 2003 à 55,5 % en 2020 et 42,7 % en 2050.

Par ailleurs, **votre rapporteur général renvoie aux travaux en cours de la mission commune d'information du Sénat relative à la prise en charge du risque dépendance**, qu'il préside, pour le suivi de ses propositions formulées en septembre 2006, au nom de votre commission des finances, sur la dépendance.

I. LE SUIVI DES 40 PROPOSITIONS DE 2006 : UN PROGRAMME LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE LARGEMENT MIS EN ŒUVRE

40 propositions avaient été formulées en septembre 2006. Votre commission des finances peut considérer que ses propositions ont été largement mises en œuvre : **24 des 40 propositions (soit 60 %) du rapport d'information de l'automne 2006, ont été totalement ou partiellement suivies d'effet un an et demi plus tard.**

L'annexe au présent rapport en détaille la mise en œuvre.

Après des précisions sur l'état du marché de l'épargne retraite, votre rapporteur général souhaite souligner plus particulièrement les aménagements opérés dans deux domaines : la législation fiscale et la réforme du régime complémentaire de retraite des hospitaliers (CRH).

A. UN DÉVELOPPEMENT DE L'ÉPARGNE RETRAITE CONFORME AUX PRÉVISIONS DE 2006

1. Un potentiel de développement de l'épargne retraite

En 2006, votre rapporteur général avait souligné les importantes perspectives de développement de l'épargne retraite à long terme.

Il avait été estimé que **les prestations d'épargne retraite devraient au moins sextupler d'ici à 2050, pour s'élever à 36 milliards d'euros à cette date, en euros constants¹.**

Des projections encourageantes avaient également été établies pour le développement de l'épargne retraite à moyen et long termes, d'ici à 2020. Ainsi, 1,7 million de personnes avaient souscrit un PERP dès la fin de l'année 2005, soit près de 10 % de la cible visée constituée des salariés de l'économie marchande, alors que les premiers contrats n'ont été souscrits qu'au deuxième trimestre de l'année 2004. Le nombre de souscriptions de PERP suivait ainsi un rythme de commercialisation proche de celui des contrats dits « Madelin » détenus par 44 % des travailleurs indépendants en 2005. Sur cette base, il avait été estimé que le nombre d'adhérents aux PERP pourrait tripler d'ici à 2020, dans l'hypothèse d'une poursuite de la tendance actuelle. La majorité des personnes souscrivant un PERP versant des cotisations régulières, les cotisations annuelles sur les PERP devraient ainsi dépasser 7 milliards d'euros, en euros constants, d'ici à 2020, contre 1,3 milliard d'euros en 2005.

¹ Cette estimation était fondée sur des estimations prudentes d'évolution du produit intérieur brut (PIB), d'augmentation de la part des dépenses de retraite dans le PIB et une compensation partielle, par un essor de l'épargne retraite, de la diminution du taux de remplacement des régimes obligatoires : selon le Conseil d'orientation des retraites (COR), le taux de remplacement des régimes obligatoires devait revenir de 70 % à 60 % entre 2003 et 2050.

2. Les résultats 2008 : des données encourageantes, mais une part d'investissements en actions encore à conforter

a) *Près de 10 milliards d'euros de cotisations annuelles sur les contrats d'épargne retraite en 2006*

Le tableau ci-dessous montre que, **fin 2006, les cotisations annuelles versées sur des contrats d'épargne retraite atteignaient près de 10 milliards d'euros** (en incluant les données annuelles prévisionnelles pour le plan d'épargne retraite en entreprise, PERE), **pour un encours de l'ordre de 93 milliards d'euros.**

Cotisations annuelles et encours des contrats d'épargne retraite en France
(en millions d'euros)

Produit d'épargne retraite	Nombre de cotisants	Cotisations annuelles	Encours
PREFON (2)	234 000	461	7 600
UMR/COREM (3)	219 000	228	6 289
CGOS/CRH (4)	160 000	107	2 500
Contrats Madelin (5)	687 000	1 705	11 130
PERP (5)	1 871 000	984	2 350
PERCO (6)	201 000	432	761
PERE (5)	Nd	nd	917
Contrats article 82 (5)	2 400 000	190	3 003
Contrats article 83 (5)		1 899	30 375
Contrats article 39 (5)		2 797	21 321
FONPEL (2)	6 250	17	170
CAREL (8)	8 800	28	193
Mutuelle nationale de retraite des artisans (MNRA) (9)	305 600	148	1 424
Mutuelle MEDICIS (10) indépendants	113 400	79	1 060
Régimes des institutions de prévoyance (11)	250 000	360	4 000
TOTAL	6 456 050	9 435	93 093

(1) Chiffres 2006 sauf indication contraire

(2) Source : CNP

(3) Source : UMR

(4) Source : AGF (chiffre 2005 pour le nombre de cotisants)

(5) Source : FFSA

(6) Source : AFG

(7) Estimation 2005 (Source : Drees)

(8) Source : UNPMF

(9) Source : MNRA

(10) Source : MEDICIS

(11) Chiffres 2005 (Source : CTIP)

(12) Estimation

Le second tableau ci-après détaille les cotisants, les encours et le nombre d'encours des principaux régimes surcomplémentaires gérés par les institutions de prévoyance.

Principaux régimes surcomplémentaires gérés par les institutions de prévoyance
(en millions d'euros)

Régime (public concerné)	Cotisants	Cotisations annuelles	Encours des placements
Salariés agricoles	304 000	116	866
Salariés d'avocats	40 000	44	344
Salariés d'huissiers	11 000	16	151
Salariés de cliniques	13 000	9	185
Salariés de BNP Paribas	33 000	23	257
Salariés des Banques populaires	33 000	23	257
Salariés des Caisses d'épargne	44 000	89	698
Salariés de Nestlé	5 000	15	33
Cadres supérieurs	4 000	8	151

Source : ACAM

b) Les PERP et les PERCO : un développement qui se poursuit

Les données relatives aux deux principaux régimes issus de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, **le PERP et le PERCO**, montrent que **leur développement se poursuit conformément aux prévisions**.

En 2006, 211.000 nouveaux PERP avaient été souscrits par des particuliers, ce qui porte le nombre de plans en cours à 1,9 million, en progression de 12 % par rapport à fin décembre 2005¹. Les PERP avaient reçu 940 millions d'euros de cotisations, soit une hausse de 16 % par rapport à l'année précédente. Le montant des provisions mathématiques s'élevait en fin d'année à 2,4 milliards d'euros, soit une progression de 76 % par rapport à la fin de 2005.

Les encours atteignaient 3,4 milliards d'euros fin décembre 2007, compte tenu du versement de 1,06 milliard d'euros de cotisations en 2007 (soit une hausse de 8 % par rapport à 2006). **132.000 nouveaux PERP ont été souscrits en 2007, portant le nombre de plans en cours à 2 millions fin décembre 2007.**

Des études complémentaires de la Fédération française des sociétés d'assurance ont, par ailleurs, permis d'évaluer la part des actions dans les contrats d'assurance retraite, estimée à environ 15 % par votre rapporteur général dans son rapport d'information précité de septembre 2006. Fin 2006, l'actif des PERP était composé à 22 % en supports unités de compte (UC) et à 78 % en supports euros. Si l'on retient comme hypothèse que la part des

¹ Source : Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA).

actions dans les supports UC est comparable à celle des contrats d'assurance vie en unités de compte, **le poids total des actions dans les contrats d'épargne retraite de type PERP serait compris entre 22 % et 23 %, soit une part légèrement supérieure à celle de l'ensemble des contrats d'assurance vie (20 %)**. En d'autres termes, l'épargne retraite peut être un vecteur d'augmentation de la part des actions dans les investissements financiers des ménages.

S'agissant du PERCO, selon les statistiques de l'Association française de gestion financière (AFG), **son développement s'est poursuivi en 2007 :**

- **l'encours total a augmenté de 84 % pour atteindre 1,4 milliard d'euros en fin d'année ;**

- **le nombre d'entreprises dotées d'un PERCO, soit 56.000, est en hausse de plus de 50 % à la même date ;**

- le nombre de salariés adhérents a progressé de 66 % en 2007, pour s'élever à près de 350.000.

L'encours moyen d'épargne détenu par chaque bénéficiaire s'élève à près de 4.200 euros. L'âge moyen de l'adhérent à un PERCO est de 46 ans.

En 2007, les flux d'alimentation du PERCO (abondements de l'entreprise inclus) se répartissaient ainsi :

- participation : 35,8 % ;
- versements volontaires des salariés : 48,9 % ;
- intéressement : 15,3 %.

3. Le coût fiscal : un report d'imposition de 1 milliard d'euros en 2006

L'article 163 *quater* du code général des impôts (CGI) a prévu la déductibilité fiscale, dans la limite d'un double plafond¹, des abondements de l'employeur au PERCO et des cotisations versées aux différents régimes d'épargne retraite : PERP, régimes facultatifs de retraite complémentaire de la fonction publique (Préfon, COREM², CRH³), PERE, contrats Madelin, contrats dits « article 83 ».

Dans les réponses au questionnaire de votre rapporteur général, le gouvernement a estimé à **990 millions d'euros l'ensemble des déductions**

¹ Il est retenu le plus favorable des deux plafonds suivants pour la personne imposable :

- 10 % des revenus d'activité professionnelle de l'intéressé ;
- 10 % du plafond annuel de la sécurité sociale (soit 3.019 euros en 2006), les revenus d'activité professionnelle n'étant retenus que dans la limite de 8 plafonds de la sécurité sociale (241.536 euros en 2006), soit une déductibilité maximale de 24.154 euros.

² Complément de retraite mutualiste.

³ Complément de retraite des hospitaliers.

fiscales accordées *stricto sensu* dans le cadre de l'épargne retraite en 2006, au titre des revenus 2005, réparties comme suit :

- 239 millions d'euros pour le PERP ;
- 251 millions d'euros pour les régimes facultatifs de la fonction publique (Préfon, CRH, COREM) ;
- 500 millions d'euros pour les contrats dits « Madelin » ouverts aux travailleurs indépendants (y compris les ex-contrats COREVA¹ souscrits par les exploitants agricoles).

Ce coût total annuel de 990 millions d'euros correspond aux montants déclarés ci-après pour le PERP, la Préfon, le COREM et le CRH.

**Montants déclarés en 2006 au titre de l'épargne retraite
(PERP, PREFON, COREM, CRH)**

(en millions d'euros)

Année d'imposition 2006 (revenus 2005)	Nombre de déclarants (foyers fiscaux)	Montants déclarés
Foyers fiscaux imposables	981 742	1 437
Foyers fiscaux non imposables	197 130	183
Total des foyers fiscaux	1 178 872	1 620

Les données réalisées en 2006 (990 millions d'euros) sont supérieures aux prévisions fournies par le gouvernement à votre rapporteur général lors de ses travaux de 2006, mais elles doivent être relativisées en phase de lancement du PERP. En outre, si les versements bénéficient d'une déductibilité fiscale, l'imposition des rentes d'épargne retraite permet d'envisager un équilibre global pour les finances publiques à moyen et long termes. Les termes « **report d'imposition** » peuvent ainsi être préférés à ceux de « déduction fiscale ».

4. Un retard sur les pays anglo-saxons en passe d'être progressivement comblé

Dans son rapport d'information précité de septembre 2006 sur l'épargne retraite, votre rapporteur général avait souligné les différences entre les pays continentaux et anglo-saxons dans le développement de l'épargne retraite : selon l'OCDE, les fonds de pension ne représentaient, en 2004, que 7 % du PIB en France et 3,8 % en Allemagne, contre 56,1 % au Royaume-Uni, 95 % aux Etats-Unis et 106,2 % aux Pays-Bas.

Si cette différence s'explique largement par la part de la dépense publique dédiée aux retraites dans les différents Etats, il est intéressant de comparer les exemples français et allemand dans l'essor de l'épargne retraite.

¹ Complément de retraite volontaire agricole.

Ainsi, en Allemagne, le système facultatif d'épargne retraite individuel mis en place en 2001 par l'ancien ministre du travail, M. Walter Riester, avait convaincu 3 millions d'épargnants dès l'année 2002. Ces contrats permettent aux salariés d'économiser une part croissante de leur salaire brut en franchise d'impôts pour constituer une épargne retraite : de 0,5 % du salaire brut en 2002 jusqu'à 4 % en 2008. Les modalités des « produits Riester » peuvent donc largement être comparées à celles des PERP.

Or, en France, compte tenu des délais supplémentaires liés à la publication des décrets d'application, le nombre de PERP souscrits s'élevait à près de 1,9 million dès la fin de l'année 2006, moins de deux ans après leur démarrage effectif. En d'autres termes, le développement de l'épargne retraite individuelle en France est comparable à celui de l'Allemagne dont le système de retraite se rapproche du nôtre. La tendance ainsi observée permet d'envisager un rattrapage progressif de la France sur les pays anglo-saxons dans la constitution d'une épargne retraite.

B. UNE LÉGISLATION FISCALE PLUS INCITATIVE

1. La loi du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié : un premier train de mesures

Lors de l'examen de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social, **trois articles ont été adoptés sur l'initiative de notre collègue Serge Dassault**, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances¹, dans la mise en œuvre des propositions du rapport d'information précité de septembre 2006.

L'article 19 de la loi du 30 décembre 2006 précitée a permis une **réévaluation automatique des plafonds d'abondement sur un plan d'épargne d'entreprise (PEE) et un plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO) en les exprimant non plus de manière absolue, mais par référence au plafond annuel de la sécurité sociale**. Le plafond d'abondement sur un PEE est passé de 2.300 euros à 8 % du plafond annuel de la sécurité sociale (soit 2.485 euros en 2006), et le plafond d'abondement sur un PERCO a augmenté de 4.600 euros à 16 % du plafond annuel de la sécurité sociale (soit 4.970 euros en 2006).

L'article 21 de la loi du 30 décembre 2006 a ouvert aux **adhérents à la Préfon la possibilité de racheter leurs droits dans les mêmes situations que les souscripteurs des autres contrats d'épargne retraite** : invalidité, expiration des droits à assurance chômage et cessation d'activité professionnelle d'un non salarié suite à une liquidation judiciaire. Par ailleurs,

¹ *Sénat, rapport n° 35 (2006-2007).*

ce même article a permis le **transfert des droits entre les contrats Préfon et les autres contrats d'épargne retraite**, tout en prévoyant un délai de trois ans après la publication de la loi pour l'entrée en vigueur de cet article.

L'article 65 de la loi du 30 décembre 2006 précitée **a codifié plusieurs dispositifs d'épargne retraite** : les plans d'épargne pour la retraite populaires (PERP), les contrats dits « Madelin » ouverts aux travailleurs indépendants et les contrats dits « Madelin agricoles » souscrits par les agriculteurs.

Les dispositions du 2° du I du même article ont permis, lorsqu'un groupement d'épargne pour la retraite populaire (GERP) ne concerne qu'un seul PERP, d'opérer la fusion du conseil de surveillance et du GERP, en modifiant en ce sens l'article L. 144-2 du code des assurances.

Par ailleurs, les articles 24 et 25 de la loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié, adoptés sur l'initiative du gouvernement, concernent respectivement la **gouvernance de la Préfon et du complément de retraite mutualiste (COREM) : leurs adhérents sont informés de la réunion de l'assemblée générale puis en reçoivent le compte rendu**. Le rapport d'information précité de votre commission des finances sur l'épargne retraite avait une visée plus large, en ouvrant la possibilité de voter aux assemblées générales et de déposer des résolutions. **S'il s'agit de progrès, votre rapporteur général les estime insuffisants, notamment dans le cas de la Préfon**. Il observe cependant que les règles mutualistes du COREM ont été modifiées pour permettre la discussion de résolutions à l'initiative des adhérents. Cette évolution doit à l'évidence être poursuivie, pour permettre la représentation et l'expression directe des adhérents en assemblée générale.

Enfin, la rédaction initiale de l'article 18 de la loi du 30 décembre 2006 proposait de rendre obligatoire la négociation d'un PERCO dans les entreprises dotées d'un plan d'épargne d'entreprise. Sur l'initiative de notre collègue Catherine Procaccia, le Sénat a adopté un amendement tendant à l'obligation de négocier non seulement un PERCO, mais tout autre dispositif d'épargne retraite d'entreprise (contrat dit « article 83 » et plan d'épargne retraite en entreprise).

2. Les clarifications fiscales apportées lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007

Lors la discussion du projet de loi de finances pour 2007¹, le Sénat a adopté, sur l'initiative de votre commission des finances, plusieurs dispositions s'inscrivant dans la continuité du rapport d'information précité de septembre 2006 sur l'épargne retraite, afin d'encourager l'essor d'une telle épargne en complément des régimes par répartition.

¹ Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007.

a) La possibilité, pour des personnes qui s'installent ou se réinstallent en France, de bénéficier d'un plafond majoré de déduction en matière d'épargne retraite

Adopté par le Sénat sur l'initiative de votre **commission des finances**, l'article 3 de la loi de finances pour 2007 a **permis que les personnes qui n'étaient pas fiscalement domiciliées en France au cours des trois années civiles précédentes puissent bénéficier d'une majoration de plafond de déduction de l'épargne retraite**, afin de faciliter leur rapatriement ou leur impatriement.

Pendant l'année au cours de laquelle ces personnes se domicilient en France, elles bénéficient de la possibilité de déduire, outre le plafond de droit commun, dans la limite d'un plafond complémentaire de déduction égal à trois fois le plafond annuel, correspondant aux trois années pendant lesquelles elles n'étaient pas domiciliées en France. Le plafond de déductibilité est donc égal à **quatre fois le plafond de déduction de droit commun**.

Cet article précise que la mesure bénéficiait aux personnes qui ne sont pas fiscalement domiciliées en France « *pour des raisons qui ne sont pas liées à la mise en œuvre de procédures judiciaires, fiscales ou douanières* ».

b) La « familialisation » des droits à déduction au titre de l'épargne retraite

L'article 62 de la loi de finances pour 2007, adopté par le Sénat sur l'initiative de votre commission des finances a créé **un plafond familial des droits à déduction fiscale des cotisations d'épargne retraite (« familialisation »)**.

Reprenant une des propositions du rapport d'information précité sur l'épargne retraite, le plafond familial consiste en l'addition des plafonds individuels de déduction dont dispose chaque membre d'un couple marié ou chaque partenaire d'un pacte civil de solidarité.

La mesure porte sur le plafond global de déduction au titre de l'ensemble des contrats d'épargne retraite (égal à 10 % des revenus d'activité professionnelle, après abattement de 10 %).

c) L'aménagement des modalités d'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune de la valeur capitalisée des rentes viagères

Les articles 8 et 9 de la loi de finances pour 2007, adoptés à l'initiative de votre rapporteur général, au nom de votre commission des finances, ont précisé les modalités d'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) la valeur capitalisée des rentes viagères constituées dans le cadre de l'épargne retraite.

L'article 8 de la loi de finances pour 2007 a écarté la durée minimale d'épargne de 15 ans pour bénéficier de l'exonération d'ISF sur la valeur capitalisée des rentes viagères constituées dans le cadre de l'épargne

retraite, pour les produits (plan d'épargne retraite populaire (PERP), plan d'épargne retraite d'entreprise (PERE) et plan d'épargne retraite collectif (PERCO)) **souscrits jusqu'au 31 décembre 2008**, afin de ne pas pénaliser les personnes ayant souscrit tardivement un plan d'épargne retraite, et qui n'auraient pas rempli la condition de versements pendant quinze années pour bénéficier de l'exonération d'ISF.

L'article 9 de la loi de finances pour 2007 a précisé, s'agissant de l'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune précitée, **que la rente d'épargne retraite doit être versée « au plus tôt » à compter de la date de liquidation de la pension** du redevable dans un régime obligatoire d'assurance vieillesse ou à l'âge légal de la retraite, de telle manière que ceux s'étant engagés tardivement dans la constitution d'une épargne retraite puissent également, s'ils le souhaitent, continuer à constituer des droits.

C. LA RÉFORME DU RÉGIME COMPLÉMENTAIRE DE RETRAITE DES HOSPITALIERS : UNE « VIAGÉRISATION » SUR LA BASE D'UN ACCORD TRIPARTITE

Dans son rapport d'information précité de septembre 2006, votre commission des finances avait souligné la situation préoccupante du régime complémentaire de retraite des hospitaliers (CRH) géré par le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers (CGOS).

1. Un grave sous-provisionnement constaté en 2006

Comme le soulignait le rapport d'information de septembre 2006, les taux de couverture, variant selon les paramètres retenus (en particulier le taux de revalorisation des rentes, le taux d'actualisation et la durée de versement des prestations), étaient **compris entre 60 et 65 %**. **L'actif net comptable**, non cantonné par rapport aux autres activités de l'assureur (les AGF), correspondant par définition aux provisions du régime, **s'élevait à 2,3 milliards d'euros au 31 décembre 2003**. Le nombre d'affiliés (342.440) se répartissait entre 175.000 cotisants, 115.000 allocataires et près de 53.000 actifs non cotisants¹.

Selon votre commission des finances, cette situation montrait la **nécessité d'un plan de consolidation du régime**, assurant sa viagérisation, sur la base d'un accord financier tripartite entre l'Etat, les AGF et le CGOS.

¹ Les actifs non cotisants correspondent à des personnels ayant cessé leur activité, à partir de 55 ans, mais n'ayant pas encore atteint l'âge de 60 ans pour bénéficier du versement des pensions.

La situation actuelle, fin 2007, faisait ressortir un début de redressement, malgré un tassement du nombre de nouvelles affiliations (1.600) au cours de l'année 2007, portant ce nombre à 443.240 (dont 165.000 cotisants et 128.000 allocataires).

Les cotisations ont atteint 102 millions d'euros en 2007, soit un volume proche des prestations servies (125 millions d'euros). L'actif net comptable s'élevait à 2,5 milliards d'euros fin 2006, portant ainsi le taux de couverture à 64 %.

2. Un plan de consolidation satisfaisant

Suite au rapport d'information de votre commission des finances, **une mission de médiation a été instituée ayant conduit à un plan de consolidation sur la base d'un accord tripartite, selon des modalités proches de celles proposées par votre commission des finances.**

La mission du médiateur M. Jean-Louis Fort s'est achevée début 2008.

Le plan de consolidation proposé par le médiateur a consisté à définir des contributions du CGOS, des AGF et de l'Etat (ou de l'assurance maladie), établies sur la base d'hypothèses d'évolution de la CRH et de simulations sommaires des AGF et du CGOS, en fixant un objectif de distribution de nouveaux points provisionnés viagèrement. La mise en oeuvre du plan de consolidation a donné lieu à une lettre proposant à M. Jean-Louis Fort de poursuivre sa mission et de présider le groupe de travail technique mandaté à cet effet. Ce groupe s'est réuni à 6 reprises à partir de mai 2007, afin :

- de faire réaliser des simulations fines conjointes par les AGF et le CGOS pour déterminer les paramètres techniques précis du schéma de convergence ;
- d'élaborer parallèlement un règlement intérieur ;
- d'établir, sur la base des deux premiers points un projet de décret encadrant le plan de convergence.

L'accord trouvé entre les pouvoirs publics, le CGOS et AGF Vie vise à **consolider sur 20 ans le régime du CRH.**

Ce plan prévoit **une contribution totale annuelle de 96 millions d'euros pendant vingt ans, répartie comme suit** selon les informations fournies par le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi :

- **58 millions d'euros à la charge des adhérents et bénéficiaires du régime ;**
- **24 millions d'euros pour AGF Vie ;**
- **14 millions d'euros pour les pouvoirs publics.**

Selon les informations communiquées à votre rapporteur général par le gouvernement, à la date de publication du présent rapport, « *le véhicule de la contribution annuelle des pouvoirs publics [était] en cours d'arbitrage* ». Une dotation au CGOS, devant apparaître en loi de finances initiale ou rectificative, est souhaitée par votre commission des finances.

Une nouvelle convention entre le CGOS et les AGF, ainsi qu'un nouveau règlement intérieur du CGOS, ont été mis en place.

Les points acquis après le 1^{er} juillet 2008 donneront droit à des garanties viagères intégrales. Les points acquis avant cette date feront l'objet d'une viagerisation progressive, la durée de la garantie étant passée de 5 à 8 ans dès l'entrée en vigueur du plan de consolidation.

Le régime prudentiel est encadré par le décret n° 2008-284 du 26 mars 2008 relatif aux règles de provisionnement de certains régimes de retraite complémentaire constitués au profit des fonctionnaires et agents des collectivités locales et des établissements publics auprès d'entreprises régies par le code des assurances.

*

* *

Si le plan de consolidation du CRH représente une avancée majeure dans la mise en œuvre des 40 propositions qui figuraient dans le premier rapport d'information, de septembre 2006, sur l'épargne retraite, de nombreuses recommandations relevant du domaine réglementaire sont restées lettre morte, tout en ayant reçu, pour certaines d'entre elles un accueil favorable du gouvernement, comme le fait apparaître l'annexe au présent rapport.

Des compléments législatifs, et surtout réglementaires, restent ainsi toujours d'actualité pour rendre plus incitatif, et surtout pour simplifier le droit actuel de l'épargne retraite.

II. DES AMÉNAGEMENTS ENCORE NÉCESSAIRES

A. UN PROGRAMME RÉGLEMENTAIRE RESTANT À COMPLÉTER

Sur la base des réponses fournies par le gouvernement en décembre 2007, et sous réserve des travaux en cours, votre rapporteur général souhaite **réaffirmer la nécessité d'un certain nombre de propositions de nature réglementaire**, afin notamment de simplifier la gestion des régimes d'épargne retraite.

1. Des simplifications souhaitables

Lors de ses travaux de 2006 sur l'épargne retraite, votre commission des finances avait préconisé un certain nombre d'**aménagements et de simplifications des règles de gouvernance du PERP et des PERCO** :

- doter les comités de surveillance des PERP et les conseils de surveillance des PERCO de la personnalité juridique avec le droit d'ester en justice ;
- mieux distinguer les missions du groupement d'épargne pour la retraite populaire (GERP) et du conseil de surveillance du PERP, en dotant ce dernier d'un rôle principal de contrôle, de formation et d'information ;
- abaisser ou supprimer le quorum requis lors des assemblées générales des participants à un PERP, afin d'éviter la tenue trop fréquente de deux assemblées générales, génératrice de surcoûts de fonctionnement.

Si, comme le fait apparaître l'annexe au présent rapport d'information, le gouvernement n'envisage pas d'accorder la personnalité juridique aux comités de surveillance des PERP et aux conseils de surveillance des PERCO, les autres propositions de votre commission des finances devraient être examinées dans le cadre de la codification des dispositions réglementaires du PERP.

S'agissant du quorum lors de l'assemblée générale des participants à un PERP, la règle commune qui régit les associations souscriptrices de contrats d'assurance de groupe sur la vie pourrait se substituer au quorum de 25 %, à savoir le quorum d'un trentième des adhérents, ou 1.000 adhérents si le trentième est supérieur à 1.000.

Une autre simplification envisageable, qui ne figurait pas dans le rapport d'information de septembre 2006, serait de **permettre une participation par délégation aux organes de représentation du PERP et du PERCO**.

2. Des différenciations selon la nature des produits ou des organismes gestionnaires n'ayant pas lieu d'être

a) Assouplir les seuils prévus pour la constitution des PERP

En septembre 2006, votre commission des finances s'était prononcée en faveur de l'assouplissement des seuils prévus pour l'application des règles de cantonnement. S'agissant des PERP, le contrat doit regrouper au moins 2.000 adhérents et avoir investi au minimum 10 millions d'euros dans un délai de 5 ans. Par comparaison, les contrats dits « Madelin » ne doivent regrouper au minimum que 1.000 adhérents chacun et il n'est pas prévu de seuil financier, puisque les sommes investies dans des contrats « Madelin » ne sont pas cantonnées mais adossées à l'actif général.

Par conséquent, votre rapporteur général avait jugé souhaitable d'assouplir les seuils prévus pour la constitution des PERP, en les alignant sur les règles applicables aux contrats « Madelin » : abaisser de 2.000 à 1.000 le nombre minimal d'adhérents et supprimer le seuil financier à atteindre.

S'il a pris bonne note de la possible prorogation, selon le gouvernement, du délai actuellement prévu (5 ans) pour atteindre les seuils prévus pour les PERP, **votre rapporteur général réaffirme qu'un nombre minimal de 1.000 adhérents, pour les PERP comme pour les contrats « Madelin », serait suffisant au regard de la nécessaire mutualisation des risques entre un nombre significatif de participants.**

Dans ce contexte, retenir l'option, apparemment discutée par le gouvernement, d'aligner les conditions exigées pour les contrats « Madelin » sur celles applicables au PERP, serait particulièrement contre-productif.

b) Publier le décret relatif au fonds de garantie contre la défaillance des mutuelles

Votre rapporteur général **déplore vivement la non-parution**, selon les informations disponibles au 22 avril 2008 sur le site Legifrance, **des décrets d'application des dispositions** des articles L. 431-1 à L. 431-8 du code de la mutualité **relatives au fonds de garantie contre la défaillance des mutuelles.**

Cette situation, déjà dénoncée par le Conseil d'Etat dans son rapport d'activité pour 2006, crée une réelle distorsion de concurrence avec les entreprises d'assurance, pour lesquelles existe déjà un fonds de garantie.

B. DE NOUVELLES PROPOSITIONS LÉGISLATIVES INCITATIVES

Dans le prolongement du présent rapport d'information, votre rapporteur général a l'intention de déposer une proposition de loi visant à un toilettage de la législation pour réaffirmer ou compléter certaines

recommandations, formulées à l'automne 2006, et qui restent à mettre en œuvre.

1. Des aménagements fiscaux

a) La déductibilité des versements de l'employeur sur un PERP

L'article 2 de la proposition de loi précitée a pour objet de permettre l'abondement des versements de l'employeur sur un PERP ouvert par ses salariés, avec les mêmes avantages fiscaux et sociaux que pour les autres régimes d'épargne retraite.

Ce complément à la loi du 21 août 2003 précitée portant réforme des retraites bénéficierait plus particulièrement aux salariés des petites et moyennes entreprises qui ne disposent généralement pas de contrats de retraite supplémentaire dans leur entreprise.

Ces sommes seraient déductibles du revenu net global dans la limite du plafond actuel de déduction au titre de l'épargne retraite, prévu au 2 de l'article 163 *quater* viciés, les prestations sous forme de rente étant imposées au régime des pensions.

Pour l'entreprise, il s'agirait d'une cotisation déductible des bénéfices au même titre que les autres charges de personnel. Pour le salarié, ces versements constitueraient un complément de salaire imposable. Au plan social, les sommes versées seraient assimilées à des contributions de l'employeur telles que définies au sixième alinéa de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, et à ce titre exonérées de cotisations sociales dans les limites prévues à cet article.

b) La prolongation de la dérogation à la condition de 15 années de versements pour exonérer d'ISF les rentes d'épargne retraite

L'article 3 de la proposition de loi précitée vise à clarifier et consolider le régime d'assujettissement à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) de la valeur de capitalisation des rentes d'épargne retraite.

Dans le droit existant, modifié par les dispositions de l'article 8 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 de finances pour 2007, issues d'une initiative de votre commission des finances, en cas de souscription d'un contrat PERP ou PERCO jusqu'au 31 décembre 2008 et moins de quinze ans avant l'âge donnant droit à la liquidation d'une retraite à taux plein, la condition de versements pendant quinze ans n'est pas applicable pour exonérer d'impôt de solidarité sur la fortune la valeur de capitalisation des rentes versées¹.

¹ La condition d'une durée de quinze ans pour bénéficier de l'exonération d'ISF est fixée à l'article 885 J du code général des impôts.

La disposition proposée consiste à **différer du 31 décembre 2008 au 31 décembre 2010 la date limite de souscription d'un PERP ou d'un PERCO pour bénéficier de cette mesure d'exonération**, afin de ne pas pénaliser les épargnants ayant souscrit tardivement un contrat d'épargne retraite, moins de quinze ans avant leur cessation d'activité professionnelle.

2. La consolidation juridique de la gestion du régime complémentaire de retraite des hospitaliers

L'article 4 de la proposition de loi précitée vise à **consolider la gestion du régime complémentaire de retraite des hospitaliers par le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers (CGOS)**.

En effet, à la suite au rapport d'information de votre commission des finances sur l'épargne retraite de septembre 2006, un médiateur a été nommé et un accord tripartite est intervenu entre le CGOS, l'assureur (les AGF) et le gouvernement, dont les propositions reprennent largement celles de votre commission des finances.

Toutefois, alors que votre commission des finances proposait de créer immédiatement une structure de représentation spécifique des adhérents au CRH, distincte du CGOS – à savoir une association souscriptrice d'un contrat d'assurance vie de groupe – la mise en œuvre dans les meilleures conditions de l'accord tripartite est de nature à justifier que, **jusqu'au 1^{er} juillet 2013, la gestion du régime continue de relever du CGOS, qui était partie à la négociation et à l'accord.**

Les dispositions de l'article 4 visent également à appliquer, à compter du 1^{er} juillet 2013, les dispositions de droit commun pour la gouvernance des régimes d'épargne retraite, telles que prévues par le I de l'article L. 141-7 du code des assurances¹.

¹ *Le I de l'article L. 141-7 du code des assurances dispose :*

« Le conseil d'administration des associations souscriptrices de contrats d'assurance de groupe sur la vie ou de capitalisation dont le lien qui unit l'adhérent au souscripteur ne rend pas obligatoire l'adhésion au contrat est composé, pour plus de la moitié, de membres ne détenant ou n'ayant détenu au cours des deux années précédant leur désignation aucun intérêt ni aucun mandat dans l'organisme d'assurance signataire du contrat d'assurance de groupe, et ne recevant ou n'ayant reçu au cours de la même période aucune rétribution de la part de ce même organisme. « Les adhérents à ces contrats sont membres de droit de l'association souscriptrice ; ils disposent d'un droit de vote à l'assemblée générale et peuvent proposer une résolution à l'assemblée générale. Un décret en Conseil d'Etat précise, pour ces associations, les droits des adhérents lors des assemblées générales ».

Jusqu'à cette date, ce seraient les règles propres au CGOS, géré paritairement, qui continueraient de s'appliquer pour les adhérents au CRH, tout en prévoyant des garanties d'information analogues à celles dont disposent les participants au régime du Complément de retraite mutualiste (COREM)¹.

3. La clarification des règles et l'affermissement du contrôle prudentiel

a) L'objectif d'un code de l'épargne retraite

L'article premier de la proposition de loi précitée vise à **définir le champ de l'épargne retraite**, qui peut être individuelle ou collective, et dont le but est de couvrir des besoins viagers à partir d'un âge déterminé.

Cette définition, souple afin de n'exclure aucun des dispositifs habituellement considérés comme relevant du champ de l'épargne retraite, doit être considérée comme la base d'un futur code de l'épargne retraite.

b) Le suivi des règles déontologiques par l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles

L'article 5 de la proposition de loi précitée tend à ce **que le rapport annuel de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles**, qui relèverait ainsi désormais du domaine législatif, **comporte un chapitre spécifique sur l'épargne retraite**. Il serait, en particulier, examiné le respect des règles déontologiques adoptées par les organisations professionnelles. Cette proposition s'inscrit dans la continuité des propositions de votre commission des finances de septembre 2006 visant à labelliser les produits d'épargne retraite, une telle labellisation étant du ressort des organisations professionnelles dans le cadre de codes de bonne conduite.

Les règles déontologiques pourraient viser à une harmonisation sur la base des meilleures pratiques, en vue notamment que toutes les entreprises d'assurance, mutuelles et institutions de prévoyance soient en mesure de fournir des simulations sur les rentes servies compte tenu des versements opérés, de leur durée et d'hypothèses prudentes de rendements, conformément au devoir de conseil des entreprises. De telles évolutions commencent déjà à se mettre en place, notamment dans le cadre des informations transmises par le groupement d'intérêt public (GIP) Info-Retraite.

¹ *Il est proposé que* « les adhérents au régime de retraite complémentaire institué par Comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers publics sont informés individuellement, trente jours au moins avant la date fixée pour la réunion de l'assemblée générale, de son ordre du jour. Les adhérents sont destinataires du relevé des décisions votées par l'assemblée générale et peuvent, sur demande, obtenir communication de son procès-verbal ».

C. DES PRÉCISIONS SUR LES DROITS DES ADHÉRENTS

Votre rapporteur général a, enfin, souhaité disposer d'éclaircissements juridiques sur plusieurs points, en publiant dans le présent rapport d'information les éléments de réponse que lui a fournis le gouvernement.

1. La participation des établissements de santé à la constitution de droits à la retraite pour les personnels

L'article 112 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007 a institué une participation des établissements de santé à la constitution de droits à la retraite au profit des personnels hospitaliers et universitaires titulaires.

Votre rapporteur général s'étant interrogé sur le fait que ce régime était limité aux opérations relevant des régimes d'épargne retraite dits « à points » (comme la Préfon, le COREM et les PERP dits à points), les éléments suivants de réponse lui ont été donnés par le gouvernement :

« Ces personnels perçoivent, au titre de leur fonction universitaire, une rémunération et une pension de retraite prises en charge par l'Etat et équivalentes à celles perçues par les fonctionnaires de même niveau. Ils reçoivent par ailleurs une rémunération complémentaire au titre de leur activité hospitalière. Dans l'attente d'un assujettissement à cotisations dans le régime de retraite complémentaire de l'IRCANTEC¹, de tout ou partie de la part hospitalière de leurs revenus, qui ne peut être envisagé dans l'immédiat en l'absence de réforme de ce régime, l'article 112 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 a prévu que les employeurs hospitaliers participent à la constitution de droits à retraite du praticien adhérent à un régime de retraite supplémentaire.

« Compte tenu du caractère transitoire de ce dispositif, la constitution de ces droits à retraite a été limitée aux seules opérations régies par l'article L. 441-4 du code des assurances, par l'article L. 932-24 du code de la sécurité sociale et par l'article L. 222-1 du code de la mutualité, qui débouchent sur une retraite en points, avec une valeur de service unique, et se prêtent donc mieux à une conversion dans un régime complémentaire obligatoire en points tel que celui de l'IRCANTEC ».

Votre rapporteur général juge que le principe de neutralité entre l'ensemble des régimes d'épargne retraite conduirait plutôt à ce que le dispositif voté au profit des personnels hospitaliers et universitaires ne soit pas

¹ Institution de Retraite Complémentaire des Agents non Titulaires de l'Etat et des Collectivités Publiques.

limité aux régimes dits à points, parmi lesquels le COREM qui n'est pas encore intégralement approvisionné.

2. L'indemnisation des adhérents de l'ex-CREF¹

Interrogé par la FAIDER² sur les **départs d'adhérents de l'ex-CREF et leur possible indemnisation par l'Etat**, M. Nicolas Sarkozy, alors candidat à l'élection présidentielle, avait répondu : *« Dans l'attente de la décision définitive du juge administratif, je veillerai, si je suis élu, à ce que l'on tienne compte de la situation exceptionnelle des adhérents du CREF ayant démissionné du régime. Si les sommes remboursées devaient finalement être reconnues imposables, je souhaite que l'administration fiscale fasse preuve d'humanité en tenant compte des pertes en capital. Il ne faut pas imposer les sommes remboursées ».*

Ayant interrogé le gouvernement sur le respect de cet engagement présidentiel, votre rapporteur général a obtenu la réponse suivante :

« Une concertation est en cours afin de mettre en oeuvre les engagements présidentiels, dans le respect du principe d'égalité devant l'impôt.

« C'est ainsi que les représentants du « Comité d'information et de défense des sociétaires » du CREF (CIDS) ont été récemment reçus par des membres de mon Cabinet.

« Par ailleurs, et sur le plan contentieux, il se dégage des décisions rendues par le juge administratif une jurisprudence contradictoire, certains tribunaux s'étant prononcés en faveur des contribuables, d'autres, les plus nombreux semble-t-il, en sens contraire.

« En tout état de cause, la concertation se poursuit avec les parties intéressées ».

Votre rapporteur général sera extrêmement vigilant sur le suivi de ce dossier, non encore réglé à la date de publication du présent rapport.

En tout état de cause, il suggère de **tenir compte, par circulaire fiscale, des situations individuelles**. Il faudra, par ailleurs, **régler la question du périmètre des mesures envisagées** pour ne pas imposer les sommes remboursées si la décision définitive du juge administratif devait être défavorable à l'administration : ces mesures couvriraient-elles l'ensemble des anciens adhérents du CREF ayant démissionné de ce régime, ou seulement ceux ayant intenté une action contre l'Etat ?

¹ Complément d'épargne retraite de la fonction publique.

² Fédération des Associations Indépendantes de Défense des Epargnants.

Alors que les procédures en cours ont conduit à un dégrèvement pour une partie des 80 requérants qui avaient contesté leur imposition, l'enjeu concerne 80.000 épargnants. Compte tenu de ces interrogations, votre rapporteur général entend poser une question écrite à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

CONCLUSION

La constitution d'un dispositif complet, pérenne et incitatif d'épargne retraite nécessite des **aménagements, plus qu'une refonte, du droit actuel de l'épargne retraite** : tel est l'objet des dispositions de la proposition de loi qui sera déposée dans le prolongement du présent rapport d'information.

A cet égard, la possibilité d'abondements de l'employeur sur un PERP ou un contrôle prudentiel accru, par l'ACAM, des règles déontologiques des organisations professionnelles constituent des pistes possibles pour consolider le droit existant.

Les dernières données disponibles sur **l'essor du PERP et du PERCO montrent que ces deux produits ont su trouver leur place dans le paysage français de l'épargne financière**. Selon votre rapporteur général, pour lever les principaux freins à leur développement, il importe d'en favoriser une meilleure connaissance, plus que de créer de nouveaux avantages fiscaux et sociaux, lesquels prendraient la forme de reports d'imposition. Dans cette perspective, il est prévisible que **la souscription de nouveaux contrats d'épargne retraite tels que le PERP et le PERCO** sera étroitement liée à une pleine prise en compte de la diminution du taux de remplacement des revenus d'activité lors du départ en retraite.

Une autre condition *sine qua non* du développement de l'épargne retraite est la **confiance des épargnants** dans l'ensemble des dispositifs d'épargne retraite. Mis en place suite au précédent rapport d'information de votre commission des finances sur l'épargne retraite de septembre 2006, le plan de consolidation du régime complémentaire de retraite des hospitaliers (CRH) dépassait le seul enjeu des quelque deux milliards d'euros d'approvisionnement de ce régime, sur un délai de vingt ans : **un défaut de paiement des adhérents au CRH aurait rejailli sur l'ensemble des régimes d'épargne retraite**, dont les encours dépassent d'ores et déjà 93 milliards d'euros.

Les enjeux que représente l'essor de l'épargne retraite en France obéissent toutefois à une double finalité : non seulement faire face à la diminution relative des retraites servies par les régimes obligatoires, de base et complémentaires, mais aussi renforcer l'épargne financière en France, en sécurisant les dispositifs pour les épargnants tout en encourageant les investissements en actions, aux rendements plus élevés à long terme.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a créé le cadre juridique adéquat pour l'atteinte de ce double objectif. Le succès de l'épargne retraite est, à présent, affaire de pédagogie, pour constituer le nécessaire complément aux régimes par répartition.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 30 avril 2008, tenue sous la présidence de M. Aymeri de Montesquiou, vice-président, la commission a entendu une **communication de M. Philippe Marini, rapporteur général**, concernant le suivi de ses travaux sur l'épargne retraite.

M. Aymeri de Montesquiou, président, a rappelé que la présente communication faisait suite à un précédent rapport d'information sur l'épargne retraite de septembre 2006, et permettait d'examiner l'état de mise en œuvre des quarante propositions alors formulées. Il a par ailleurs observé que des consultations étaient en cours en vue de la préparation du « rendez-vous » de 2008 sur les retraites.

M. Philippe Marini, rapporteur général, s'est félicité que la France se soit dotée d'un dispositif complet d'épargne retraite suite à la création, par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, du plan d'épargne pour la retraite populaire (PERP) et du plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO). L'objet de la présente communication était ainsi d'opérer un bilan d'étape des travaux précédemment effectués en 2006.

Il a souligné que l'enjeu du développement de l'épargne retraite était renforcé par la diminution du taux de remplacement des revenus servi par les régimes obligatoires, de base et complémentaires, selon les projections du Conseil d'orientation des retraites.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a présenté le suivi des quarante propositions de 2006 sur l'épargne retraite, en observant que vingt-quatre d'entre elles (soit 60 %) avaient été totalement ou partiellement suivies d'effet un an et demi plus tard.

Cette mise en œuvre des propositions présentées en 2006 intervenait dans le contexte d'un développement de l'épargne retraite conforme aux projections établies il y a deux ans : les prestations d'épargne retraite devraient au moins sextupler d'ici à 2050, pour s'élever à 36 milliards d'euros, en euros constants. Il a précisé que les cotisations annuelles versées sur des contrats d'épargne retraite atteignaient près de 10 milliards d'euros en 2006, pour un encours de l'ordre de 93 milliards d'euros.

S'agissant du PERP, il a indiqué que les encours avaient atteint 3,4 milliards d'euros fin 2007 ; suite à la souscription de 132.000 nouveaux PERP en 2007, le nombre de plans avait été porté à deux millions en décembre 2007. Par ailleurs, il s'est félicité que des études complémentaires aient montré que la part des actions sur les contrats PERP (entre 22 % et 23 %) était légèrement supérieure à celle de l'ensemble des contrats d'assurance vie. En ce qui concerne le PERCO, il a montré que son développement s'était poursuivi en

2007 : l'encours total a augmenté de 84 % pour atteindre 1,4 milliard d'euros en fin d'année.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a ensuite présenté les dispositions législatives adoptées depuis la publication du rapport d'information de septembre 2006.

Ont ainsi été adoptés, lors de l'examen de la loi du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié, les mesures visant à ce que :

- les plafonds d'abondement sur un plan d'épargne d'entreprise (PEE) et un PERCO soient exprimés non plus de manière absolue, mais par référence au plafond annuel de la sécurité sociale, réévalué chaque année ;

- les adhérents au régime de prévoyance de la fonction publique (Préfon) disposent de la possibilité de racheter leurs droits dans les mêmes situations que les souscripteurs des autres contrats d'épargne retraite, tandis que le transfert des droits entre les contrats Préfon et ces autres contrats d'épargne retraite est prévu fin 2009 ;

- les dispositions législatives relatives aux PERP et aux contrats Madelin soient codifiées ;

- les adhérents à la Préfon et au complément de retraite mutualiste (COREM) soient informés de la réunion de l'assemblée générale dont ils reçoivent ensuite le compte rendu. **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a estimé que ces progrès étaient insuffisants et qu'il fallait que les adhérents à la Préfon et au COREM puissent déposer des résolutions et voter lors des assemblées générales.

Il a ensuite détaillé les clarifications fiscales apportées lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007 :

- la possibilité, pour les personnes qui n'étaient pas domiciliées en France au cours des trois années précédentes, de bénéficier d'une majoration du plafond de déduction au titre de l'épargne retraite ;

- la création d'un plafond familial des droits à déduction des cotisations d'épargne retraite (« familialisation ») ;

- l'exonération de la durée minimale d'épargne pendant quinze années pour le non-assujettissement à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) des rentes viagères constituées dans le cadre du PERP, du plan d'épargne retraite d'entreprise (PERE) et du PERCO, pour les contrats souscrits jusqu'au 31 décembre 2008.

S'agissant des propositions intervenant dans le domaine réglementaire, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a plus particulièrement détaillé la réforme du régime complémentaire de retraite des hospitaliers (CRH), dont les principes s'inspiraient largement des préconisations qu'il avait formulées en 2006.

Après avoir rappelé que le taux de couverture du CRH ne s'élevait qu'à 64 % fin 2006, il a présenté le plan de consolidation sur vingt ans de ce régime, suite à la mission de médiation initiée après la publication de son rapport. Il a relevé que la contribution totale annuelle de 96 millions d'euros reposait en majorité sur les adhérents et bénéficiaires du régime (58 millions d'euros), mais que l'entreprise d'assurance (les AGF) et les pouvoirs publics avaient également accepté de contribuer, à hauteur respectivement de 24 millions d'euros et 14 millions d'euros, compte tenu de leurs responsabilités dans la situation financière du CRH.

Puis **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a détaillé les aménagements qui restaient, selon lui, nécessaires pour accroître l'attractivité et la lisibilité des dispositifs d'épargne retraite.

Il a tout d'abord présenté les aménagements et les simplifications des règles de gouvernance du PERP et du PERCO : l'abaissement du quorum requis lors de l'assemblée générale des participants à un PERP, ainsi que l'assouplissement des seuils prévus pour l'application des règles de cantonnement sur un PERP, en les rapprochant de celles, plus souples, propres aux contrats Madelin.

Il a ensuite présenté cinq propositions de nature législative qui feraient l'objet d'une proposition de loi qu'il entendait déposer dans le prolongement de sa communication :

- la déductibilité des versements de l'employeur sur un PERP, en abondement des cotisations versées par les salariés, afin d'encourager plus particulièrement le développement de l'épargne retraite dans les petites et moyennes entreprises ;

- le report du 31 décembre 2008 au 31 décembre 2010 de la date limite de souscription d'un PERP, d'un PERE ou d'un PERCO afin de bénéficier de l'exonération d'ISF malgré l'absence de versements pendant quinze ans, en cas de souscription tardive d'un contrat d'épargne retraite ;

- la consolidation de la gestion du CRH par le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers (CGOS) jusqu'au 1er juillet 2013, avant d'envisager que ce régime relève d'une association souscriptrice d'un contrat d'assurance vie de groupe, conformément au droit commun ;

- la définition du champ de l'épargne retraite en vue de la mise en place d'un code de l'épargne retraite ;

- l'inclusion d'un chapitre spécifique sur l'épargne retraite dans le rapport annuel de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM), afin de veiller au respect des règles déontologiques adoptées par les organisations professionnelles, s'agissant de l'homogénéité des informations fournies aux assurés, notamment les hypothèses de rentes futures.

Enfin, il a souligné la nécessité d'une clarification des règles applicables aux adhérents de l'ancien régime du Complément d'épargne

retraite de la fonction publique (CREF). Des contentieux étant en cours sur l'imposition éventuelle des sommes versées au titre d'indemnités de départ du régime, il a rappelé la nécessité d'une application du principe d'équité, suite aux engagements pris par M. Nicolas Sarkozy, alors candidat à la présidence de la République.

En conclusion, il a montré qu'un dispositif complet, pérenne et incitatif d'épargne retraite nécessitait des aménagements plutôt qu'une refonte complète du droit actuel, dans un contexte où le PERP et le PERCO trouvaient leur place dans le paysage français de l'épargne financière.

M. Aymeri de Montesquiou, président, a souhaité que le rapport écrit comporte des éléments de comparaison avec les autres pays membres de l'Union européenne.

M. Jean-Jacques Jégou a abondé dans le sens d'une nécessaire clarification des dispositifs d'épargne retraite.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a rappelé que les contrats d'épargne retraite s'étaient constitués par strates successives. Il a estimé indispensable que les adhérents à des régimes comme la Préfon et le COREM bénéficient des mêmes garanties que les souscripteurs des autres contrats d'épargne retraite, en soulignant le rôle qui incombe à l'ACAM comme autorité de contrôle prudentiel.

Il a ainsi mis en exergue l'importance de la confiance des épargnants dans les dispositifs d'épargne retraite, alors que les contrats d'entreprise constituent également un vecteur de diffusion de la culture économique parmi les salariés.

La commission a alors **donné acte** au rapporteur général de sa **communication** et a décidé, à l'unanimité, **d'en autoriser la publication** sous la **forme d'un rapport d'information**.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- M. Gilles COSSIC, directeur, Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA)

- M. Guillaume PRACHE, vice-président de la FAIDER (Fédération des Associations Indépendantes de Défense des Epargnants), président de l'Association nationale des fonctionnaires épargnant pour la retraite (ARCAF)

- M. Vincent VANDIER, délégué général de l'Association Française Professionnelle de l'Epargne Retraite (AFPEN)

Par ailleurs, votre rapporteur général a bénéficié du concours des services :

- du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi,

- du ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité,

- du ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative,

ainsi que du cabinet de Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

LEXIQUE DE L'ÉPARGNE RETRAITE ET DES PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'ÉPARGNE RETRAITE

Cantonnement : principe d'isolement comptable et juridique des actifs de certains régimes d'épargne retraite, comme le PERP, qui rend les sommes insaisissables même en cas de faillite du gestionnaire.

CARAC (Caisse autonome de retraite des anciens combattants) : organisme mutualiste gestionnaire d'un régime d'épargne retraite éponyme ouvert aux anciens combattants.

CAREL (Caisse autonome de retraite des élus locaux) : avec le FONPEL, un des deux régimes d'épargne retraite facultatif des élus locaux.

Contrats article 39 : régime d'épargne retraite d'entreprise, ainsi désigné par référence à l'article du code général des impôts qui en fonde le dispositif. Il s'agit d'un régime à prestations définies, abondé exclusivement par l'employeur, dont les sommes sont bloquées jusqu'au départ en retraite, et qui est donc utilisé principalement comme outil de fidélisation des cadres dans l'entreprise.

Contrats article 82 : régime d'épargne retraite d'entreprise, ainsi désigné par référence à l'article du code général des impôts qui en fonde le dispositif. Il s'agit d'un régime à cotisations définies, abondé exclusivement par l'employeur, mais dont les sommes ne sont bloquées que pour une durée minimale de six ans : les « article 82 » se rapprochent ainsi de l'épargne salariale.

Contrats article 83 : régime d'épargne retraite d'entreprise, ainsi désigné par référence à l'article du code général des impôts qui en fonde le dispositif. Il s'agit d'un régime à cotisations définies, alimenté par des cotisations des salariés et des abondements de l'employeur. Les sommes sont indisponibles jusqu'au départ en retraite.

Contrats Madelin : contrats d'épargne retraite ouverts aux travailleurs indépendants, créés par la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle dite « Loi Madelin ». Les contrats Madelin comportent une obligation annuelle de cotisation.

COREM : Complément de retraite mutualiste. Régime d'épargne retraite (à cotisations définies) géré par l'Union mutualiste retraite (UMR), issu de l'ancien complément de retraite de la fonction publique (CREF). Trois régimes ont succédé au CREF : R1, R2 (ou COREM) et R3. Alors que les adhérents au CREF étaient exclusivement des adhérents à certaines mutuelles de la fonction publique, des non-fonctionnaires peuvent adhérer au COREM en bénéficiant des mêmes avantages fiscaux que ces derniers.

COREVA (complément de retraite volontaire agricole) : contrats d'épargne retraite ouverts aux exploitants agricoles, créés en 1988, aujourd'hui largement assimilés aux contrats Madelin.

Cotisations définies : dans les régimes de retraite à cotisations définies, l'employeur verse des cotisations à l'organisme gestionnaire qui, augmentées des intérêts de leur placement, donneront lieu à un versement sous forme de rente aux salariés retraités. L'engagement porte sur les cotisations versées, pas sur le niveau de la rente, contrairement aux régimes à prestations définies.

CRH (complément de retraite des hospitaliers) : régime d'épargne retraite à cotisations définies ouvert aux membres de la fonction publique hospitalière, créé en 1963, géré par le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers (CGOS), organisme paritaire de gestion des œuvres sociales des hôpitaux.

FONPEL (fonds de pension des élus locaux) : avec la CAREL, un des deux régimes d'épargne retraite facultatif des élus locaux.

MNRA (Mutuelle nationale de retraite des artisans) : mutuelle gestionnaire d'un régime d'épargne retraite facultatif ouvert aux artisans.

Mutuelle Medicis : organisme mutualiste, notamment gestionnaire du régime éponyme de retraite complémentaire des travailleurs indépendants.

PERCO (plan d'épargne pour la retraite collectif) : régime d'épargne retraite collectif créé par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites dite « Loi Fillon ». Les cotisations des salariés peuvent être abondées par l'employeur, en vue d'une épargne retraite versée sous forme de rente ou de capital.

PERE (plan d'épargne pour la retraite d'entreprise) : régime d'épargne retraite collectif créé par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites dite « loi Fillon ». Si l'entreprise peut effectuer seule des versements sur le plan, le salarié peut également procéder à des versements libres comme pour un PERP.

PERP (plan d'épargne pour la retraite populaire) : régime d'épargne retraite individuel créé par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites dite « Loi Fillon ». Les cotisations, fiscalement déductibles, versées par les adhérents permettent la constitution d'une épargne retraite exclusivement sous forme de rente viagère imposable après la cessation d'activité professionnelle, sauf cas de déblocage anticipé (invalidité, expiration des droits à assurance chômage, cessation d'activité suite à une liquidation judiciaire).

Préfon : régime d'épargne retraite individuel à cotisations définies créé en 1967, ouvert aux fonctionnaires, anciens fonctionnaires et à leurs conjoints et veufs, géré par la Caisse nationale de Prévoyance de la Fonction publique.

Prestations définies : dans les régimes de retraite à prestations définies, l'employeur s'engage sur le montant des prestations de retraite, selon des termes définis par contrat (généralement, le salaire ou l'ancienneté du salarié). L'employeur a une obligation de résultats, et non de moyens, contrairement aux régimes à cotisations définies.

Régime fermé : régime d'épargne retraite auquel il n'est plus possible d'adhérer, dont les seuls adhérents à terme sont les allocataires du régime, par opposition aux régimes ouverts.

Régime ouvert : régime d'épargne retraite comportant des cotisants et des allocataires, par opposition aux régimes fermés.

**ANNEXE :
SUIVI DES 40 PROPOSITIONS
SUR L'ÉPARGNE RETRAITE
DE SEPTEMBRE 2006¹**

A la date de parution du présent rapport, 24 des 40 propositions (soit 60 %) du rapport d'information de l'automne 2006² ont été totalement ou partiellement suivies d'effet.

¹ Les réponses du gouvernement datant de décembre 2007, les observations de votre rapporteur général actualisent les réponses, au regard notamment de la réforme du régime complémentaire de retraite des hospitaliers entrée en application au 1^{er} juillet 2008.

² Sénat, rapport n° 485 (2005-2006).

Propositions	Réponses du gouvernement (décembre 2007)	Observations de votre rapporteur général
1) Proposition I-A-1 : établir un plan de convergence pour une viagerisation progressive du régime du CRH, impliquant des efforts tripartites entre les AGF, l'Etat et les assurés	Le médiateur nommé par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre de la santé a proposé un plan de consolidation qui a été accepté par les Parties au contrat (AGF et CGOS) et par l'Etat ; il donne lieu à des réunions de travail en vue de sa mise en oeuvre sous la présidence du médiateur. Voir aussi réponse à la question III 1.	Proposition satisfaite en mars 2008. Un plan de convergence tripartite (Etat, AGF, CGOS) a été établi.
2) Proposition I-A-2 : pour le CRH, poursuivre l'actuelle politique actuarielle de détermination prudente de la valeur d'achat du point et de la valeur de service.	Comme le suggérait le rapport du médiateur, il est envisagé que le plan de consolidation fasse l'objet d'un rapport annuel à l'ACAM en vue de permettre une réaction des Parties en temps réel et une évaluation par cette autorité de l'état d'avancement du plan de consolidation. De ce fait la politique actuarielle de détermination des valeurs d'achat et de service devrait être prudente pendant la consolidation.	Proposition satisfaite en mars 2008. Le plan de consolidation fait l'objet d'un rapport annuel à l'ACAM.
3) Proposition I-A-3 : étudier des mesures de diversification des choix de gestion par les adhérents (modulation des cotisations selon l'âge, option de réversion, possibilité de différer l'âge de liquidation de la pension).	Dans le cadre des discussions en cours pour la mise en oeuvre du plan de consolidation, les Parties ont déjà envisagé une option de réversion. D'autres mesures pourront être envisagées ultérieurement par les Parties.	Proposition satisfaite en mars 2008. L'option de réversion a été retenue dans le plan de consolidation.

4) Proposition I-A-4 : définir des outils de pilotage du régime du CRH mesurant le taux de provisionnement du régime et son évolution.	Il est envisagé de demander aux AGF de mesurer chaque année le taux de provisionnement par rapport à un provisionnement viager de droit commun et de donner cette information dans le cadre d'un rapport annuel à l'ACAM.	Proposition satisfaite en mars 2008. Le décret n° 2008-284 du 26 mars 2008¹ prévoit que soit calculé chaque année le taux de provisionnement viager de droit commun, cette information figurant par ailleurs dans le rapport annuel à l'ACAM.
5) Proposition I-B-1: parution dans les meilleurs délais du projet de décret fixant un cadre général de provisionnement progressif des régimes surcomplémentaires à adhésion obligatoire.	Le décret n° 2006-1499 du 29 novembre 2006 relatif aux dispositions applicables à certaines opérations régies par l'article L. 932-24 du code de la sécurité sociale, publié le 1^{er} décembre 2006, définit les conditions dans lesquelles les régimes de retraite à adhésion obligatoire par points en capitalisation collective, dites de branche 26, qui sont en difficulté financière font l'objet d'un plan de provisionnement. Les régimes qui n'étaient pas provisionnés intégralement à la date de publication du décret (soit le 1^{er} décembre 2006) ont eu l'obligation de soumettre à l'ACAM dans un délai de neuf mois un plan de provisionnement, d'une durée maximale de 20 ans, établi par les partenaires sociaux. Le plan de provisionnement doit permettre d'atteindre, dans un délai maximum de vingt ans, le provisionnement intégral des	Proposition satisfaite. Deux régimes surcomplémentaires avaient été identifiés, en septembre 2006, comme relevant des dispositions du décret du 29 novembre 2006 pour assurer leur provisionnement progressif : - le régime des salariés d'avocats, clerks et employés d'huissiers de justice ; - le régime des établissements de soins privés.

¹ Décret n° 2008-284 du 26 mars 2008 relatif aux règles de provisionnement de certains régimes de retraite complémentaire constitués au profit des fonctionnaires et agents des collectivités locales et des établissements publics auprès d'entreprises régies par le code des assurances

	engagements du régime. Il comporte un plan de financement qui précise les ressources supplémentaires apportées au régime. Parmi ces ressources, peuvent être prévues des contributions additionnelles non créatrices de droits nouveaux pour les membres participants. Le décret autorise également, par dérogation au droit commun, la baisse de la valeur de service de l'unité de rente si cette baisse est prévue dans le plan de financement. Une telle possibilité était indispensable pour assurer la sauvegarde des régimes les plus en difficultés. L'évolution du provisionnement des régimes fait l'objet d'une surveillance constante par l'ACAM. Un rapport sur la mise en oeuvre du plan de provisionnement doit lui être transmis chaque année.	
6) Proposition I-B-2 : examen prioritaire par l'ACAM de la situation de tous les régimes sur complémentaires gérés par les institutions de prévoyance.	Les régimes en difficultés sont identifiés par l'ACAM qui a examiné leur situation.	Proposition non satisfaite. Dans le cadre du programme d'activités de l'ACAM, votre rapporteur général réaffirme la nécessité d'un examen prioritaire de la situation de tous les régimes sur complémentaires gérés par les institutions de prévoyance, au regard du sous-provisionnement de plusieurs de ces régimes.
7) Proposition II-1: créer un plafond mutualisé de déduction des droits à épargne retraite pour les couples mariés et assimilés.	Cette proposition a été satisfaite par l'article 62 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007.	Proposition satisfaite.

	L'article 163 <i>quater</i> du code général des impôts prévoit, à compter de l'imposition des revenus de l'année 2007, la déduction du revenu imposable des cotisations d'épargne retraite (notamment PERP) versées par les couples mariés ou les partenaires d'un pacte civil de solidarité dans une limite globale égale à la somme de leurs plafonds individuels de déduction (« mutualisation » des droits à déduction).	
8) Proposition II-2 : exprimer le plafond d'abondement de l'employeur sur un PERCO en fonction du plafond de la sécurité sociale, et non plus de manière absolue.	Cette proposition a été satisfaite par l'article 19 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social (« loi DPAS »). L'article L. 443-7 du code du travail prévoit désormais que la limite annuelle d'abondement de l'employeur au PEE est fixée, non plus en valeur absolue (2.300 euros), mais à 8 % du plafond annuel de la sécurité sociale (soit 2.575 euros en 2007).	Proposition satisfaite.
9) Proposition II-3 : exprimer le plafond d'abondement de l'employeur sur un PEE en fonction du plafond de la sécurité sociale, tout en opérant un rattrapage prenant en compte l'évolution des prix.	Cette proposition a été satisfaite par l'article 19 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social (« loi DPAS »).	Proposition satisfaite.

	L'article L. 443-7 du code du travail, modifié par l'article 19 de la loi DPAS, prévoit désormais que la limite annuelle d'abondement de l'employeur au PERCO est fixée, non plus en valeur absolue (4 600 €¹⁵), mais à 16 % du plafond annuel de la sécurité sociale (5 149 € en 2007).	
10) Proposition II-4 : permettre l'abondement du PERE des sommes issues de la participation et de l'intéressement.	a. La mesure proposée serait soit inutile, pour l'intéressement, soit d'une efficacité très relative, s'agissant de la participation. En effet, les salariés ont déjà la possibilité aujourd'hui de percevoir leur intéressement, lequel est imposable mais leur ouvre droit à déduction au titre de l'épargne retraite en cas d'affectation à un PERE. En ce qui concerne la participation, qui est exonérée par nature, son affectation au PERE ne procurera aucun avantage supplémentaire aux salariés concernés (sauf à admettre que des sommes exonérées d'impôt sur le revenu ouvrent droit de surcroît à une déduction du revenu imposable). En revanche, la rente servie au dénouement du PERE sera totalement imposable, y compris par suite pour la quote-part des droits correspondant à la participation. En d'autres termes, pour la participation, l'affectation au PERE de sommes exonérées d'impôt sur le revenu se traduira <i>in fine</i> par la	Proposition non satisfaite. Votre rapporteur général reconnaît toutefois la complexité fiscale de la mesure proposée, pour éviter les cas de double imposition ou d'absence totale d'imposition.

	perception différée de sommes imposables. b. Par ailleurs, toute mesure prise en faveur des PERE ne contribuerait pas à l'égalité de traitement entre les salariés, les PERE n'ayant pas le même caractère « collectif » que les plans d'épargne salariale. En effet, les régimes de retraite supplémentaire d'entreprise dits « article 83 », et par suite les PERE qui s'y adossent, s'ils ont un caractère collectif, peuvent ne concerner qu'une catégorie de salariés. De fait, nombre de ces régimes, si ce n'est la majorité, concernent plutôt les cadres. Par suite, toute mesure prise en faveur des PERE bénéficiera par construction aux salariés couverts par un régime « article 83 », alors que les plans d'épargne salariale (PEE et PERCO) couvrent obligatoirement, une fois mis en place, l'ensemble des salariés (sous réserve d'une durée minimale d'ancienneté qui ne peut excéder trois mois).	
11) Proposition II-5 : jusqu'au 31 décembre 2018, en cas de souscription d'un PERP, d'un PERCO ou d'un PERE moins de quinze ans avant l'âge donnant droit à la liquidation d'une retraite à taux plein, la condition de versements pendant quinze ans ne serait pas applicable pour exonérer d'impôt de solidarité sur la fortune la valeur de capitalisation des rentes versées, en application de l'article 885 J du code général des impôts.	Pour bénéficier de l'exonération d'impôt sur la fortune (ISF) prévue par l'article 885 J du code général des impôts (CGI), les primes doivent avoir été versées de façon régulière, à la fois en termes de montants et de périodicité, pendant une durée minimale de 15 ans. Cette condition de durée de constitution de la rente doit être remplie au moment de l'entrée en jouissance. Cette condition de durée et de régularité des	Proposition partiellement satisfaite. La date du 31 décembre 2008 étant très rapprochée, il est proposé de reporter au 31 décembre 2010 la date limite de souscription d'un PERP, d'un PERCO ou d'un PERE pour bénéficier du non-assujettissement de la rente de capitalisation à l'ISF, si la condition de quinze années de versements ne

	versements constitue la contrepartie à l'exonération légale en faveur des bénéficiaires des rentes au moment du dénouement du contrat. Elle s'applique sans dérogation à l'ensemble des produits d'épargne retraite. L'article 8 de la loi de finances pour 2003 a cependant écarté cette condition de durée de cotisation pour les plans d'épargne retraite populaire (PERP) et les plans d'épargne pour la retraite collectifs (PERCO) souscrits jusqu'au 31 décembre 2005 lorsque le souscripteur y adhère moins de 15 ans avant l'âge donnant droit à une retraite à taux plein. L'article 8 de la loi de finances pour 2007 a reconduit cette dérogation jusqu'au 31 décembre 2008, en l'étendant par ailleurs aux plans d'épargne retraite d'entreprise (PERE). Cette dérogation est désormais prévue par le second alinéa de l'article 885 J du CGI. Cette disposition permet à des gens proches de la retraite de souscrire à ces nouveaux produits mis à la disposition des épargnants afin de se constituer un complément de retraite, sans que leur soit opposée la condition de durée de cotisation. Le rapport d'information n° 486 du 21 septembre 2006 de la Commission des finances du Sénat préconisait un abandon de la	peut pas être satisfaite en cas de souscription tardive d'un contrat d'épargne retraite.
--	--	---

	condition de durée et de régularité des versements jusqu'au 31 décembre 2018, soit 15 ans après la création de ces nouveaux produits. Cette proposition aboutirait à une remise en cause de la conception traditionnelle de l'épargne retraite et introduirait une différence de traitement difficilement justifiable avec les autres produits d'épargne retraite déjà existants (« Madelin », Préfon...), pour lesquels la condition de durée des versements est toujours requise, quelle que soit la date de souscription du plan. En outre, il convient de souligner que, contrairement à ce qu'indique le rapport précité, l'adoption de cette mesure créerait un risque d'optimisation du PERP par les redevables de l'ISF, consistant à placer à partir de 65 ans une partie importante de leur patrimoine dans un PERP et à organiser une sortie immédiate en rente, dès lors que le cadre juridique du PERP laisse une totale liberté de versement aux épargnants, à l'instar du PERCO. Enfin, alors que les contrats « Madelin » n'avaient bénéficié que d'un dispositif d'aménagement de 6 mois pour cette condition, la mesure a été reconduite par la loi de finances pour 2007 jusqu'au 31 décembre 2008 conformément à la proposition du rapporteur général de la Commission des finances du Sénat	
--	--	--

12) Proposition II-6 : à l'article 885 J du code général des impôts, préciser que la rente d'épargne retraite peut être versée « au plus tôt » à compter de la date de liquidation de la pension du redevable dans un régime obligatoire d'assurance vieillesse ou de l'âge légal de la retraite.	Cette proposition a été satisfaite par l'article 9 de la loi n° 2006-1666 de finances pour 2007. L'entrée en jouissance de la rente intervient désormais au plus tôt : - à compter de la date de liquidation de la pension du redevable dans un régime obligatoire d'assurance vieillesse ; - ou à l'âge fixé en application de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale (60 ans). Sont ainsi plus particulièrement visées les personnes qui ont constitué tardivement une épargne retraite, en leur garantissant la possibilité de constituer des droits à épargne retraite d'un niveau suffisant.	Proposition satisfaite.
13) Proposition II-7 : assouplir les seuils prévus pour la constitution des PERP, en les alignant sur les règles applicables aux contrats Madelin.	Les conditions de seuils de constitution des plans d'épargne populaire (2.000 adhérents et un encours de 10 millions d'euros) se justifient en particulier par la règle du cantonnement des opérations du PERP par rapport aux autres activités de l'entreprise d'assurances. En effet, les règles spécifiques de gestion séparée et de gouvernance renforcée de ces opérations – qui garantissent la protection des avoirs des assurés – engendrent un certain coût qu'il importe de mutualiser sur une base raisonnable d'assurés. L'exigence d'un seuil minimum de participants plus élevé que dans le cas des	Proposition non satisfaite, même s'il est pris bonne note d'une possible prorogation des délais actuellement prévus (5 ans) pour atteindre les seuils prévus pour les PERP. Votre rapporteur général estime qu'un nombre minimal de 1.000 adhérents, pour les PERP comme pour les contrats « Madelin », serait suffisant au regard de la nécessaire mutualisation des risques entre un nombre significatif de participants. Dans ce contexte, retenir l'option, apparemment discutée par le gouvernement,

	contrats Madelin a pour objet de permettre la collecte d'un montant suffisant de produits (frais sur encours, prélèvements sur cotisation) afin de couvrir les frais de gestion additionnels propres aux contrats PERP. Au demeurant, un délai d'adaptation d'un maximum de cinq ans est consenti pour atteindre ces seuils. En cas d'insuffisance, l'intérêt des adhérents à un PERP est de fusionner avec un autre plan. Une prolongation du délai d'adaptation paraîtrait préférable à une diminution des seuils prévus pour la constitution des PERP.	d'aligner les conditions exigées pour les contrats Madelin sur celles applicables au PERP, serait particulièrement contre-productive.
14) Proposition III-1 : permettre la déductibilité fiscale des cotisations complémentaires dépendance sur un contrat d'épargne retraite, dans les mêmes conditions que les cotisations de base aux régimes d'épargne retraite.	Cette proposition est de nature à soulever des difficultés au regard de l'égalité des contribuables devant l'impôt. En effet, dans un cas, les cotisations versées au titre du risque dépendance seraient déductibles si un contrat d'épargne retraite a été souscrit, alors que, dans l'autre cas, les mêmes cotisations ne seraient pas déductibles en l'absence d'un tel contrat. Les mêmes cotisations pourraient donc faire l'objet d'un régime fiscal différent en fonction de l'existence ou non d'un contrat d'épargne retraite. En outre, la répartition par l'assuré entre la part de l'épargne accumulée dédiée à la « retraite » et celle réservée à la couverture du risque dépendance au moment de la liquidation des droits à la retraite fait courir un risque que le choix ne se fasse au	Proposition non satisfaite, à réexaminer dans le cadre des travaux de la mission commune d'information du Sénat sur la couverture du risque dépendance. D'ores et déjà, votre rapporteur général prend bonne note que la piste qu'il propose était « à étudier ».

	détriment de l'un ou de l'autre et, en définitive, que les deux objectifs recherchés ne puissent être atteints. Cela étant, et conformément aux engagements du Président de la République sur la création d'une « cinquième branche de la protection sociale », des travaux sont en cours, sous l'égide de M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, en vue de déterminer les voies et moyens d'une prise charge optimale du risque dépendance qui constitue un défi majeur pour l'avenir de notre pays. Dans le cadre de ces travaux, la mesure proposée constitue, et en dépit des réserves rappelées ci-dessus, l'une des pistes à étudier parmi d'autres.	
15) Proposition III-2 : encourager la commercialisation des contrats PERP euro diversifiés grâce à des campagnes de communication et des actions de formation des conseillers financiers.	Le PERP euro diversifié qui a été créé par décret du 22 avril 2004 est un produit qui permet d'encourager l'investissement en actions tout en ménageant une certaine sécurité financière à l'épargnant. A ce titre, il répond au souhait du Gouvernement de voir le rendement des placements à long terme augmenter dans le cadre de l'épargne retraite. La promotion de ce produit est néanmoins de la seule responsabilité des opérateurs de marché (entreprises d'assurance, mutuelles, institutions de prévoyance) qui interviennent de façon concurrentielle dans sa	Proposition non satisfaite. Une campagne d'information est toujours d'actualité pour encourager le développement des PERP euro-diversifiés : malgré les corrections conjoncturelles sur les places boursières, les actions présentent les plus fortes perspectives de rendement à moyen et long termes.

	commercialisation. Le Gouvernement n'entend pas influencer la liberté d'appréciation des ménages dans leurs choix d'investissement.	
16) Proposition III-3 : assouplir les règles de sécurisation progressive des investissements sur un contrat PERP.	L'horizon de très long terme du PERP doit permettre une gestion diversifiée et lissant dans le temps le risque de placement. Cette opération conditionnant pour partie le niveau de vie des intéressés après la liquidation de leurs droits, il est apparu indispensable de donner aux assurés une visibilité suffisante sur leurs droits futurs en phase de liquidation. L'expérience de certains souscripteurs de contrats d'assurance vie en unités de compte très exposés au risque actions et ayant connu une chute brutale du capital disponible peu avant leur retraite montre la nécessité de prévoir certains garde-fous. La sécurisation progressive des droits concerne les contrats d'épargne convertie en rente qui ne comportent pas nécessairement de garantie assurantielle au terme. Le décret a instauré, pour les contrats multi-supports ou pour les contrats diversifiés, une règle de sécurisation progressive des droits à l'approche de la retraite. Elle consiste à imposer que la part de l'épargne garantie à terme par l'assureur ne soit pas inférieure à un certain montant en fonction du temps restant à courir jusqu'à la liquidation de la retraite. Le	Proposition non satisfaite. Votre rapporteur général rappelle la définition du principe de sécurisation progressive : un montant minimum de l'épargne doit être affectée à un fonds garanti en euros, cette proportion s'élevant avec l'âge jusqu'à atteindre 90 % de l'investissement deux ans avant la retraite. Les seuils fixés l'ont été de manière excessivement prudente, au regard des probabilités historiques de survenance des moins-values boursières sur les délais considérés. Il est donc à nouveau proposé d'assouplir les règles de sécurisation progressive, selon les modalités suivantes : - moins de 2 ans avant le départ en retraite, la part minimale de l'épargne investie sur le fonds garantie en euros s'élèverait à 85 % (contre 90 % dans le droit existant) ; - entre 2 et 5 ans, cette proportion atteindrait 75 % (contre 80 % aujourd'hui) ; - entre 5 et 10 ans : 60 % (contre 65 %) ;

	schéma repose sur l'idée que le rendement attendu des capitaux en euros, dont la part s'échelonne de 40 % (entre 15 et 20 ans de l'échéance) à 90 % (à moins de deux ans de l'échéance), sera suffisant pour couvrir une perte significative sur les placements risqués à mesure que l'on se rapproche de la retraite. Cette solution confère donc à l'assuré une visibilité croissante tout en autorisant une prise de risque significative en vue d'obtenir un rendement supérieur au cours des années antérieures. Il est prévu que les assurés puissent demander une dérogation à cette règle en déclarant qu'ils renoncent à la sécurisation de droit commun, ce qui relativise l'opportunité d'assouplir les règles de sécurisation et la contrainte que constituent ces dernières.	- entre 10 et 15 ans : 45 % (contre 50 %) ; - entre 15 et 20 ans : 35 % (contre 40 %) ; - au-delà de 20 ans : 0 % (comme dans le droit actuel).
17) Proposition IV-1 : conduite immédiate par le gouvernement de négociations sur la gouvernance du COREM, conformément à ses engagements pris envers la représentation nationale. Adoption d'une mesure législative à ce sujet dans un prochain texte financier.	L'article 24 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et sociale vise à améliorer la gouvernance du Complément de Retraite Mutualiste (COREM) en posant le principe selon lequel les statuts de l'UMR doivent prévoir une information des membres participants, avant et après l'assemblée générale. Ainsi, les membres participants seront-ils informés de l'ordre du jour de	Proposition (très) partiellement satisfaite. Tout en tenant compte des spécificités du secteur mutualiste, votre rapporteur général observe que les règles mutualistes du COREM sont en cours d'aménagement pour permettre la discussion de résolutions à l'initiative des adhérents. Cette évolution doit à l'évidence être poursuivie, pour permettre la représentation et l'expression directe des adhérents en assemblée générale.

	l'assemblée générale de l'UMR, et peuvent obtenir le compte-rendu de celle-ci.	
18) Proposition IV-2 : mieux associer les adhérents à la Préfon au fonctionnement du régime, conformément à la lettre et à l'esprit, des dispositions de l'article 12 de la loi du 15 décembre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'assurance (« DDAC assurance »). Clarifier ce point par une disposition législative dans un prochain texte financier.	L'article 12 de la loi du 15 décembre 2005 transposé à l'article L. 141-7 du code des assurances dispose que les adhérents aux associations souscriptrices de contrats d'assurance de groupe disposent d'un droit de vote à l'assemblée générale et peuvent proposer une résolution à l'assemblée générale. L'article 25 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 relative au développement de la participation et de l'actionnariat salarié précise que si ces dispositions ne sont pas applicables à la Préfon, en revanche ses adhérents doivent être informés individuellement, trente jours au moins avant la date fixée pour la réunion de l'assemblée générale, de son ordre du jour. Ils sont en outre destinataires du relevé des décisions votées par l'assemblée générale et pourront sur demande obtenir communication de son procès-verbal. Ces dispositions constituent un progrès significatif apportant des garanties de transparence aux adhérents anciens et nouveaux de la Préfon, dans le maintien des équilibres internes qui gouvernent l'association : son administration paritaire, qui renvoie aux origines de sa fondation par les principales fédérations syndicales de la fonction publique, est en effet	Proposition partiellement satisfaite. Les mesures adoptées sur l'initiative du gouvernement, fin 2006, sont très en retrait par rapport au principe selon lequel les adhérents de la Préfon doivent pouvoir déposer des résolutions en assemblée générale.

	au coeur de la gouvernance de ce régime.	
19) Proposition IV-3 : communiquer aux adhérents au CRH le contrat entre le CGOS et les AGF.	Les dispositions de droit commun du code des assurances relatives aux contrats d'assurance de groupe prévoient que le souscripteur d'un tel contrat remet à l'adhérent une notice qui définit les garanties et leurs modalités d'entrée en vigueur (art L. 141-6) mais ne prévoit pas la communication aux adhérents du contrat lui-même. Il semble préférable de ne pas s'écarter de ces règles dès lors que l'information communiquée à l'adhérent est claire, même s'il est souhaitable dans un souci de transparence que le souscripteur communique le contrat lorsque l'adhérent en fait la demande.	Proposition partiellement satisfaite. Il devrait être rappelé par tous moyens disponibles (documents promotionnels, comptes rendus écrits et sur Internet) la possibilité, pour les adhérents du CRH, d'obtenir la communication du contrat sur leur demande.
20) Proposition IV-4 : créer une structure de représentation spécifique des adhérents au CRH, distincte du CGOS.	Il est souhaitable que les adhérents à la CRH puissent être associés de façon appropriée à la vie de la CRH. Il revient au CGOS de préciser ses intentions en la matière.	Proposition non satisfaite. Après la réforme du régime du CRH, une structure de représentation <i>ad hoc</i> (par exemple, sous forme d'une association souscriptrice d'un contrat d'assurance de groupe) pourrait être mise en place, mais dans un délai de 5 ans, afin d'assurer la bonne mise en œuvre du plan de consolidation du CRH dans sa phase initiale. Une proposition de modification législative est ainsi nécessaire pour consolider le régime juridique du CRH (voir l'article 4 de la proposition de loi déposée parallèlement au présent rapport d'information).

21) Proposition V-A-1 : publier dans les meilleurs délais le décret d'application relatif au fonds de garantie contre la défaillance des mutuelles.	Un projet de décret a été rédigé par le ministère de la santé, de la jeunesse et des sports. Il est en cours de consultation avec l'ACAM et la FNMF. Il sera transmis prochainement au Conseil d'État pour publication avant la fin de l'année.	Proposition non satisfaite, selon le site Légifrance consultée le 23 avril 2008. La non-parution du décret représente une distorsion de concurrence inacceptable entre les entreprises d'assurance et les mutuelles.
22) Proposition V-A-2 : appliquer au PERP le même taux d'actualisation que les autres contrats d'assurance vie du code des assurances.	En assurance vie, une grande prudence est requise dans la tarification, notamment par l'utilisation de tables prospectives par génération qui intègrent les prévisions de dérive de mortalité, et par le plafonnement des taux servant à l'établissement du tarif prévu à l'article A. 132-1 du code des assurances. La fixation pour le PERP d'un taux de placement du capital escompté dès l'origine, ou taux technique, de 0 % a pour conséquence un niveau garanti de rente apparemment faible, mais offrant des perspectives de revalorisation plus importantes. En effet, en phase de liquidation de la retraite, la rente viagère pourra être revalorisée jusqu'à hauteur du rendement financier annuel du contrat. Lors de l'élaboration du produit, le taux de 0 % a été motivé par le souci de garantir dans presque tous les cas une revalorisation au moins égale à l'inflation. Cet objectif distingue le PERP, pur produit d'épargne retraite, des contrats d'assurance-vie. Toutefois, pour permettre aux assureurs de proposer dès la souscription des offres de	Proposition non satisfaite, mais dont votre rapporteur général observe qu'elle sera examinée à l'occasion des travaux de codification du PERP dans sa partie réglementaire. Par ailleurs, la même question se pose pour le plan d'épargne retraite en entreprise (PERE).

	rentes plus élevées, il pourrait être envisagé de laisser la possibilité de ne pas appliquer un taux de tarif de 0 %. Le PERP rentrerait alors dans le droit commun des produits de rente viagère. Les souscripteurs seraient alors en mesure d'arbitrer entre une rente élevée et un meilleur potentiel de revalorisation de la rente : cet arbitrage relèverait des parties contractantes et non plus de la réglementation. Une telle modification sera examinée à l'occasion des travaux de codification des dispositions réglementaires relatives au PERP.	
23) Proposition V-A-3 : élever le taux d'actualisation fixé à l'article A. 222-1 du code de la mutualité au même niveau que le taux applicable aux contrats des entreprises d'assurance.	Il convient d'envisager la question d'une harmonisation des règles en vigueur dans les trois codes applicables aux régimes de retraite collectifs dits de branche 26, dans la perspective d'une adaptation de la réforme de 2004, déjà applicable pour les entreprises régies par le code des assurances, aux autres opérateurs.	Proposition non encore satisfaite, mais dont votre rapporteur général observe qu'elle est inscrite à l'ordre du jour des travaux parlementaires.
24) Proposition V-A-4 : engager une réflexion sur la possibilité d'opérer des transferts entre la Préfon et un PERP.	L'article 21 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 relative au développement de la participation et de l'actionnariat salarié a modifié en ce sens l'article L. 132-23 du code des assurances et prévoit que les adhérents de la Préfon peuvent transférer leurs droits au même titre que tout adhérent contrat d'assurance de retraite supplémentaire souscrit dans un cadre professionnel. Compte tenu de	Proposition satisfaite : la mesure a été non seulement examinée, mais votée, en laissant un délai d'adaptation aux intervenants.

	la nécessité pour les assureurs d'adapter leurs mécanismes de gestion, ces dispositions seront applicables à compter du 31 décembre 2009.	
25) Proposition V-A-5 : étendre l'application à la Préfon des cas de déblocage anticipés prévus à l'article L. 132-23 du code des assurances (expiration des droits à assurance chômage, cessation d'activité suite à une liquidation judiciaire, invalidité).	L'article 21 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 relative au développement de la participation et de l'actionnariat salarié a modifié en ce sens l'article L. 132-23 du code des assurances : les adhérents de la Préfon peuvent désormais racheter leur contrat en cas d'invalidité, d'expiration des droits à assurance chômage ou de perte d'activité non salariée suite à une liquidation judiciaire. Cette disposition est applicable à compter du 31 décembre 2009.	Proposition satisfaite, en ayant laissé un délai d'adaptation à la Préfon.
26) Proposition V-B-1 : s'agissant du CRH, donner aux AGF la compétence pour déterminer les valeurs d'acquisition et de service du point.	Dans le cadre des discussions en cours pour la mise en œuvre du plan de consolidation, il est envisagé que les AGF aient la compétence pour déterminer les valeurs d'acquisition et de service des points distribués à compter du 1 ^{er} janvier 2008.	Proposition satisfaite, mais après l'entrée en vigueur du plan de consolidation du régime du CRH à compter du 1 ^{er} juillet 2008.
27) Proposition V-B-2 : rendre la présentation comptable des primes et provisions techniques figurant dans le contrat entre le CGOS et les AGF conforme au droit commun de l'assurance.	Dans le cadre des discussions en cours pour la mise en œuvre du plan de consolidation, il est envisagé que la présentation comptable des primes et provisions techniques relatives aux points distribués à compter du 1 ^{er} janvier 2008 soit autant que cela est techniquement possible conforme au droit commun de l'assurance.	Proposition satisfaite depuis mars 2008. Le régime prudentiel est fixé par le décret n° 2008-284 du 26 mars 2008 relatif aux règles de provisionnement de certains régimes de retraite complémentaire constitués au profit des fonctionnaires et agents des collectivités locales et des établissements publics auprès d'entreprises régies par le code des assurances.

		Il est compatible avec les dispositions législatives de droit commun pour l'assurance vie.
28) Proposition V-B-3 : rendre effective l'obligation pour les AGF d'effectuer des projections sur l'évolution du régime du CRH.	Dans le cadre des discussions en cours pour la mise en oeuvre du plan de consolidation, il est envisagé de demander aux AGF d'inclure dans leur rapport annuel à l'ACAM des projections sur l'évolution de la CRH.	Proposition satisfaite depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2008-284 du 26 mars 2008 ¹ .
29) Proposition V-B-4 : pour le CRH, faire concorder le règlement intérieur et le contrat entre le CGOS et les AGF.	Dans le cadre des discussions en cours pour la mise en oeuvre du plan de consolidation, il est envisagé de faire concorder le contrat et le règlement intérieur.	Proposition satisfaite, dans le cadre des discussions sur le plan de consolidation.
30) Proposition V-B-5 : pour le CRH, clarifier dans le règlement intérieur le régime des responsabilités entre l'assureur et le CGOS.	Dans le cadre des discussions en cours pour la mise en oeuvre du plan de consolidation, il est envisagé de clarifier pour l'avenir les responsabilités des AGF et du CGOS, en particulier concernant la fixation des valeurs d'acquisition et de service du point.	Proposition satisfaite. La nouvelle convention entre les AGF et le CGOS, ainsi que le nouveau règlement intérieur, établis dans le cadre des discussions sur le plan de consolidation, clarifient les responsabilités respectives des AGF et du CGOS, en particulier concernant la fixation des valeurs d'acquisition et de service du point.

¹ Décret n° 2008-284 du 26 mars 2008 relatif aux règles de provisionnement de certains régimes de retraite complémentaire constitués au profit des fonctionnaires et agents des collectivités locales et des établissements publics auprès d'entreprises régies par le code des assurances

31) Proposition VI-1 : modifier les documents promotionnels du CRH afin d'indiquer clairement le nombre d'années de prestations dont le provisionnement est garanti.	L'objectif du plan de consolidation étant de distribuer des nouveaux points garantis viagers, les documents promotionnels qui ne concernent que les nouvelles adhésions devraient pouvoir se contenter de mentionner que les points donnent lieu à rentes viagères. Il reviendra in fine aux parties de définir comment elles tiennent compte de cette proposition VI-1.	Proposition satisfaite. Le décret n° 2008-284 du 26 mars 2008 précité a en effet prévu une information annuelle des adhérents sur les garanties accordées, y compris celles relatives aux points acquis avant la date d'entrée en vigueur du plan de consolidation
32) Proposition VI-2 : communication immédiate aux adhérents de la situation de provisionnement des régimes surcomplémentaires gérés par les institutions de prévoyance.	De manière générale, le rapport de gestion dont il est fait lecture lors de la réunion annuelle de la commission paritaire ou de l'assemblée générale expose notamment la situation de l'institution, son activité au cours de l'exercice écoulé, les conditions dans lesquelles sont garantis les engagements pris vis-à-vis des membres participants ainsi que les difficultés rencontrées, l'évolution prévisible de l'institution et ses perspectives d'avenir. S'agissant des régimes de retraite dits de branche 26 faisant l'objet d'un plan de provisionnement dans le cadre du décret précité du 29 novembre 2006 en raison de leurs difficultés financières, l'institution de prévoyance doit informer tous les ans chaque membre participant ou bénéficiaire de la fraction provisionnée des droits inscrits à son compte.	Proposition satisfaite.

33) Proposition VI-3 : réserver aux seuls produits d'épargne retraite un label « épargne retraite » lors des campagnes de communication et de commercialisation.	La sensibilisation des Français au développement d'une épargne dédiée à leur retraite est un enjeu essentiel. L'action des pouvoirs publics s'est efforcée depuis 2003 de drainer l'épargne destinée à la retraite complémentaire sur des supports spécifiques de maturité longue et principalement destinés à être versés sous forme de rente viagère. C'est le cas, en particulier, du PERP, du plan d'épargne retraite d'entreprise (PERE) et du plan d'épargne retraite collectif (PERCO). La promotion de ces produits d'épargne retraite est un objectif poursuivi par le Gouvernement tout en veillant à préserver la liberté d'appréciation des ménages dans leurs décisions d'investissement. Pour autant, il appartient davantage aux professionnels du secteur qu'aux pouvoirs publics de mieux faire connaître et de promouvoir la commercialisation de ces produits. L'instauration d'un label « épargne retraite » constitue à cet égard une possibilité dont le Gouvernement suivrait la mise en oeuvre avec attention.	Proposition partiellement satisfaite. En outre, l'article 5 de la proposition de loi de votre rapporteur général tend à ce que le rapport annuel de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles comporte un chapitre spécifique sur l'épargne retraite. Il serait en particulier examiné le respect des règles déontologiques adoptées par les organisations professionnelles. Cette proposition s'inscrit dans la continuité des propositions de votre commission des finances de septembre 2006 visant à labelliser les produits d'épargne retraite, une telle labellisation étant du ressort des organisations professionnelles dans le cadre de codes de bonne conduite.
34) Proposition VII-1 : exclure de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune les sommes versées sur un PERCO en phase de constitution d'épargne, en cas de sortie en rente ou de déblocage anticipé dans les mêmes cas que ceux existant pour le PERP.	En application de l'article 885 E du code général des impôts (CGI), le PERCO est inclus dans l'assiette de l'ISF dans les conditions de droit commun pour la valeur de rachat du contrat. Ainsi, durant la phase d'épargne, le PERCO	Proposition non satisfaite, mais les observations du gouvernement font ressortir les difficultés techniques de mise en oeuvre d'une telle mesure qui nécessiterait de différencier les cas de sortie en rente ou en capital d'un PERCO.

	doit être compris dans le patrimoine du redevable pour sa valeur de rachat au premier jour de l'année d'imposition. A l'inverse, la valeur de rachat d'un PERP durant la phase d'épargne bénéficie de l'exonération d'ISF prévue à l'article 885 F du CGI. En effet, à la différence du plan d'épargne retraite populaire (PERP), le PERCO ne constitue pas un contrat d'assurance non rachetable (cette qualification permet d'exonérer d'ISF le PERP pendant la phase d'épargne, en application de l'article 885 F du CGI). Cette différence de traitement se justifie également par la flexibilité du PERCO, tant dans ses modalités de sortie (rente ou capital) que dans ses possibilités de déblocage anticipé (surendettement) qui font de ce placement une épargne beaucoup plus disponible que le PERP. Or, il n'est pas possible de connaître durant la vie du contrat l'option de sortie que choisira le redevable. Lors du dénouement, le déblocage de l'épargne acquise par le salarié peut, en application des dispositions de l'article L. 443-1-2 du code du travail, intervenir sous forme de capital ou de rente, voire les deux. Dans ces conditions, en cas de sortie en capital, celui-ci doit être inclus dans l'assiette du redevable.	
--	---	--

	En cas de sortie en rente, la valeur de capitalisation est exonérée d'ISF moyennant le versement de primes régulièrement échelonnées dans leur montant et leur périodicité pendant une durée d'au moins quinze ans et une entrée en jouissance à compter de la date de la liquidation de la pension du redevable dans un régime obligatoire d'assurance vieillesse ou à l'âge fixé en application de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale. Compte tenu de ces éléments, il n'est pas envisagé de modifier les règles d'imposition actuellement applicables.	
35) Proposition VII-2 : codifier les dispositions de l'article 108 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites relatives au PERP.	La codification des dispositions relatives au PERP est souhaitable dans le but d'améliorer la lisibilité du droit. Les dispositions de nature législative ont été introduites dans le code des assurances à l'occasion du vote de la loi n° 2006-1770, publiée au Journal officiel le 31 décembre 2006, relative au développement de la participation et de l'actionnariat salarié. S'agissant des dispositions de nature réglementaire, un décret en Conseil d'Etat est en préparation.	Proposition satisfaite.
36) Proposition VII-3 : créer, à terme, un code de l'épargne retraite.	La suggestion de créer un texte unique permettant de regrouper l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires applicables à l'épargne retraite mérite examen.	Proposition non satisfaite. Dans un premier temps, votre rapporteur général propose une définition homogène de l'épargne retraite, base d'un futur code, et

	Ce serait la quatrième codification de dispositions assurantielles relatives à l'épargne retraite qui sont déjà inscrites dans les codes des assurances, de la mutualité et de la sécurité sociale. Le rapport, prévu par la « loi Fillon » du 21 août 2003, que le Gouvernement doit transmettre au Parlement avant le 1^{er} janvier 2008 sur la base notamment des travaux du Conseil d'orientation des retraites, permettra de mesurer les évolutions nécessaires du droit relatif à l'épargne retraite et, par la suite, l'opportunité de regrouper l'ensemble dans un texte unique, en tenant compte par ailleurs, dans un souci de lisibilité de notre droit, du nombre de codes existant en France.	constituant l'article premier de sa proposition de loi déposée conjointement au présent rapport d'information.
37) Proposition VIII-1 : doter les comités de surveillance des PERP et les conseils de surveillance des PERCO de la personnalité juridique, comportant le droit d'ester en justice.	Doter les comités de surveillance des PERP de la personnalité juridique risque de rendre plus complexe et moins lisible les structures de gouvernance des plans, lorsque le groupement d'épargne pour la retraite populaire (GERP), association à but non lucratif dotée de la personnalité juridique, est en charge de plusieurs plans dotés chacun d'un comité de surveillance. Lorsque le GERP souscrit un unique plan, le conseil d'administration de l'association du GERP et le comité de surveillance du plan peuvent fusionner (cf. réponse suivante) ce qui, de fait, confère la personnalité juridique au comité de surveillance. Par ailleurs, doter chaque comité	Proposition non satisfaite, que réaffirme votre rapporteur général afin de renforcer les comités de surveillance des PERP et les conseils de surveillance des PERCO.

	de surveillance de la personnalité juridique et du droit d'ester en justice pourrait générer des frais supplémentaires qui pèseraient in fine sur la rentabilité financière des contrats. L'utilité d'une multiplication des structures de gouvernance des PERCO et des FCPE n'apparaît pas évidente en ce sens qu'elle pourrait complexifier le paysage de l'épargne salariale ou de l'épargne retraite et en affecter fortement la lisibilité. En effet, s'agissant du PERCO, il est nécessairement mis en place à la suite d'une négociation collective ; il ne peut être mis en place unilatéralement par le chef d'entreprise à l'instar du PEE. Il bénéficie donc d'un premier droit de regard par les partenaires sociaux qui peuvent naturellement en faire évoluer les dispositions. Par ailleurs, l'article L. 443-1-2 prévoit que les adhérents à un PERCO doivent bénéficier d'un choix entre trois OPCVM au moins présentant différents profils d'investissement. Ces OPCVM (des fonds communs de placement le plus souvent) sont eux-mêmes dotés d'un conseil de surveillance composés de salariés représentant les porteurs de parts, eux-mêmes porteurs de parts, pour au moins la moitié de ses membres. Ce conseil est doté de prérogatives étendues (il exerce les droits de vote attachés aux valeurs comprises dans le fonds et décide de l'apport aux titres ; il décide des fusions, scissions ou liquidations ;	
--	---	--

	il est chargé de l'examen de la gestion administrative, financière et comptable). Il doit lui-même adopter un rapport annuel à la disposition de chaque porteur de parts dont le contenu est fixé par le règlement général de l'AMF. Enfin, l'article L. 214-39 du COMOFI prévoit expressément que ce conseil de surveillance peut agir en justice pour défendre ou faire valoir les droits ou intérêts des porteurs de parts.	
38) Proposition VIII-2 : lorsqu'un GERP ne concerne qu'un seul PERP, permettre la fusion du conseil de surveillance et du GERP.	L'article 65-I-2° de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 relative au développement de la participation et de l'actionnariat salarié a modifié en ce sens l'article L. 144-2 du code des assurances.	Proposition satisfaite.
39) Proposition VIII-3 : mieux distinguer les missions du GERP et du conseil de surveillance, en dotant ce dernier d'un rôle principal de contrôle, de formation et d'information.	La codification réglementaire du PERP pourrait le cas échéant, en fonction du résultat des consultations de place, conduire à apporter quelques précisions sur ce point.	Proposition non encore satisfaisante, mais en cours d'étude dans le cadre de la codification de la partie réglementaire du PERP.
40) Proposition VIII-4 : abaisser ou supprimer le quorum requis lors des assemblées générales des participants à un PERP.	En vertu de l'article 11 du décret n° 2004-342 du 21 avril 2004 relatif au plan d'épargne retraite populaire, l'assemblée des participants à un groupement d'épargne retraite populaire (GERP) ne peut valablement délibérer que si le quart au moins de ses membres est présent ou représenté. Si, lors de la première convocation, l'assemblée n'a pas réuni ce quorum, une seconde assemblée peut être	Proposition non encore satisfaite, mais un assouplissement est prévu dans le cadre de la codification de la partie réglementaire du PERP.

	convoquée qui délibère valablement quel que soit le nombre de ses membres présents ou représentés. L'exigence d'un quorum s'impose au regard des règles de bonne gouvernance : le GERP est une association qui a pour objet d'assurer la représentation des intérêts de ses adhérents souscripteurs de PERP ou, en cas de décès des adhérents, de leurs bénéficiaires. Les décisions essentielles relatives à la vie du contrat sont de la responsabilité de l'assemblée (modification, résiliation, reconduction, plan de redressement) ; il est donc nécessaire que celle-ci soit suffisamment représentative. A cet égard, la règle commune qui régit les associations souscriptrices de contrats d'assurance de groupe sur la vie (décret n° 2006-976 du 1^{er} août 2006) pourrait se substituer au quorum de 25 % qu'il est parfois difficile d'atteindre en pratique : le quorum d'un trentième des adhérents, ou 1.000 adhérents si le trentième est supérieur à 1.000 pourrait dès lors s'appliquer. Cette disposition qui aurait le mérite de diminuer les frais de gestion liés à la tenue des assemblées générales pourrait être introduite à l'occasion de la prochaine codification des dispositions réglementaires du PERP.	
--	--	--