

### Article 65

## Ratification d'ordonnances en matière d'épargne retraite

L'article 65 propose la ratification de trois ordonnances, ainsi que quelques modifications mineures pour deux d'entre elles :

- l'ordonnance n° 2019-575 du 12 juin 2019 relative aux activités et à la surveillance des institutions de retraite professionnelle supplémentaire ;
- l'ordonnance n° 2019-697 du 3 juillet 2019 relative aux régimes professionnels de retraite supplémentaire ;
- l'ordonnance n° 2019-766 du 24 juillet 2019 portant réforme de l'épargne retraite.

Si le rapporteur a évidemment présenté le contenu de chacune d'entre elles, il estime que ces ratifications n'ont pas leur place dans un texte consacré à une transformation très riche, très profonde et très ambitieuse de notre régime par répartition et propose par conséquent leur suppression.

### **1. L'ordonnance n° 2019-575 du 12 juin 2019 relative aux activités et à la surveillance des institutions de retraite professionnelle supplémentaire**

#### ***a. Une habilitation à compléter la transposition de la directive du 14 décembre 2016***

Cette ordonnance est prise sur le fondement du V de l'article 199 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite « PACTE » <sup>(1)</sup>.

Son objet est double :

– transposer les mesures relevant du domaine de la loi de la directive du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la surveillance et les activités des institutions de retraite professionnelle (IRP) <sup>(2)</sup> ;

– aménager les règles applicables aux organismes de retraite professionnelle <sup>(3)</sup>.

Cette ordonnance vient compléter une première étape de la transposition de cette directive du 14 décembre 2016 qui avait été effectuée dans le cadre de l'ordonnance du 6 avril 2017 <sup>(4)</sup>.

---

(1) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises.

(2) Directive (UE) 2016/2341 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la surveillance et les activités des institutions de retraite professionnelle (IRP), dite « IORP 2 ».

(3) Mentionnés aux articles L. 381-1 du code des assurances, L. 241-1 du code de la mutualité et L. 942-1 du code de la sécurité sociale.

(4) Ordonnance n° 2017-484 du 6 avril 2017 relative à la création d'organismes dédiés à l'exercice de l'activité de retraite professionnelle supplémentaire et à l'adaptation des régimes de retraite supplémentaire en unités de rente.

### **Les institutions de retraite professionnelle supplémentaire (IRP)**

Les IRP ont été créées par le droit communautaire en 2003 <sup>(1)</sup> avec pour objectif d'homogénéiser les règles dédiées à la retraite supplémentaire. En France, ce sont des organismes d'assurance qui gèrent ces IRP.

Ces opérations, nommées en droit français « retraite professionnelle supplémentaire » (RPS), sont comptabilisées au sein de leurs bilans, dans des cantons <sup>(2)</sup> séparés de leurs autres activités comme le prévoit l'ordonnance n° 2006-344 du 23 mars 2006 relative aux retraites professionnelles supplémentaires.

#### ***b. Les dispositions de l'ordonnance du 12 juin 2019***

Le 1<sup>o</sup> du I ratifie cette ordonnance, qui contient les dispositions suivantes.

Son article 1<sup>er</sup> prévoit d'intégrer dans le livre I<sup>er</sup> du code des assurances des obligations de transparence des IRP vis-à-vis des bénéficiaires, pendant l'ensemble de la vie du contrat. Cet article oblige également les IRP à recourir à un dépositaire chargé de conserver les actifs gérés par l'organisme.

Son article 2 modifie le livre III du code des assurances pour y clarifier le fait que l'activité de réassurance permet de porter des risques cédés par des organismes dédiés.

Son article 3 refonde les conditions d'exercice des IRP d'un autre pays de l'Union européenne (UE) en France prévues au titre VII du livre III du code des assurances. Cet article prévoit notamment que l'activité de couverture d'engagements de retraite professionnelle soit soumise à l'obtention d'un agrément dans un État membre de l'UE ou dans un autre État faisant partie de l'Espace économique européen (EEE). De surcroît, cet article précise que l'exercice de cette activité est soumise au respect des dispositions du droit français en termes de droit des contrats de retraite, de souscription, d'information et de droit du travail.

Son article 4 introduit également la possibilité pour les organismes de retraite dédiés de couvrir des engagements de retraite souscrits individuellement et à adhésion facultative. Cet article étend ainsi le périmètre des engagements que les organismes de retraite professionnelle peuvent porter, ce qui permet à ces véhicules d'assurer tout type de plan épargne retraite. Une obligation de prise en compte des facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance liés aux actifs de placement lors des décisions de placement est également introduite.

Son article 5 acte l'intégration des organismes dédiés dans le champ des organismes pour lesquels l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) peut échanger des informations avec d'autres autorités publiques.

---

(1) Directive 2003/41/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 juin 2003 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle.

(2) On parle de « cantons » pour qualifier les actifs des opérations séparés ou cantonnés par rapport aux autres activités.

Son article 6 prévoit un élargissement du périmètre des engagements que pourront porter les mutuelles de retraite professionnelles. Y sont notamment intégrées les possibilités pour ces organismes de couvrir des engagements de retraite souscrits individuellement.

Son article 7 introduit des dispositions analogues à celles de l'article 6 pour les organismes dédiés à forme paritaire, afin d'homogénéiser les normes pour l'ensemble des organismes concernés.

### ***c. Les modifications apportées par l'article 65***

Le 2° du **III** précise les conditions d'informations des affiliés par les institutions de retraite professionnelle supplémentaire ou institutions de prévoyance en cas de variations significatives des provisions techniques des engagements de retraite.

L'article L. 932-6 du code dans la rédaction proposée précise ainsi que cette information est indépendante de la notice d'informations prévue au premier alinéa du même article. D'après l'étude d'impact gouvernementale concernant le projet de loi, *« cette modification permet une harmonisation des dispositions entre le code de la sécurité sociale et le codes des assurances et de la mutualité »*.

En outre, le 3° du **III** de l'article 65 complète l'article L. 932-41-2 du code de la sécurité sociale et prévoit que *« dès qu'un évènement entraîne une variation significative des provisions techniques, l'institution de retraite professionnelle supplémentaire ou l'institution de prévoyance en informe par écrit les affiliés »*.

## **2. L'ordonnance n° 2019-697 du 3 juillet 2019 relative aux régimes professionnels de retraite supplémentaire**

### ***a. L'habilitation***

Cette ordonnance est là encore prise sur le fondement de l'article 197 de la loi « PACTE » et transpose la directive du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014.

Cette ordonnance comporte deux objectifs principaux :

- transposer les mesures relevant du domaine de la loi de la directive du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les États membres ;

- adapter le régime social des dispositifs de retraite à prestations définies.

### ***b. Les dispositions de l'ordonnance du 3 juillet 2019***

Son article 1<sup>er</sup> transpose notamment certaines dispositions de cette directive du 16 avril 2014 en prohibant pour tous les contrats de retraite professionnelle supplémentaire la condition de l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans

l'entreprise au moment de la liquidation pour bénéficier des prestations attachées. Cet article laisse cependant la possibilité de conditionner l'adhésion à un contrat de retraite professionnelle supplémentaire à une durée minimale de présence dans l'entreprise et à une condition de cotisations ; la somme de ces deux durées ne pouvant excéder trois ans. Une condition d'âge minimal pour souscrire à un contrat ou acquérir des droits à la retraite peut également être posée, sans qu'elle puisse être supérieure à vingt-et-un ans.

Son article 2 adapte le régime social des retraites à prestations définies et crée un régime social spécifique aux dispositifs à prestations à droits certains. Cet article soumet à plusieurs conditions le bénéfice de ce régime social, notamment :

- une condition de performance professionnelle du bénéficiaire lorsqu'il s'agit d'un mandataire social ou d'un salarié percevant une rémunération supérieure à huit fois le plafond de la sécurité sociale ;

- des modalités de revalorisation des droits : ces revalorisations sont plafonnées par le plafond de la sécurité sociale.

En outre, cet article interdit l'instauration de nouveaux régimes à droits aléatoires à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance, ainsi que la constitution de droits aléatoires pour les adhérents de ces régimes.

Son article 3 procède à une mise en conformité du code du commerce par rapport au précédent article, en supprimant toutes les références à des « droits conditionnels » pouvant être octroyés aux salariés. Cet article rend également applicable le nouveau régime social des dispositifs de retraite professionnelle supplémentaire à prestations définies aux dirigeants de sociétés cotées.

Son article 4 exclut du revenu imposable des bénéficiaires, les sommes versées par les employeurs au titre du financement de contrats de retraite à prestations définies à droits certains, assujetties à la contribution employeur de 29,7 %.

L'article 5 met en place un dispositif facilitant le transfert des régimes à prestations définies à droits aléatoires vers des dispositifs à prestations définies à droits certains. Il prévoit une réouverture du droit d'option de l'assiette des contributions sociales dans le cadre des régimes à prestations définies à droit aléatoire. L'employeur ayant fait le choix d'une contribution assise sur les rentes peut ainsi revenir sur ce choix en s'acquittant d'une contribution libératoire, ce qui n'était pas possible dans l'ancien régime.

### ***c. Les modifications apportées par l'article 65***

Le présent article 65 propose deux modifications à l'ordonnance précitée :

- le 1<sup>o</sup> du III précise que le plafond annuel d'acquisition des droits à hauteur de 3 % de la rémunération annuelle, mentionné au 2<sup>o</sup> de l'article L. 137-11-2 du

code de la sécurité sociale, s'applique à la rémunération annuelle versée par chaque employeur ; cette modification permet notamment d'assurer que, pour les salariés multi employeurs, la création des droits est limitée à 3 % de la rémunération annuelle versée par chaque employeur et non à 3 % de la rémunération versée par l'ensemble des employeurs ; d'après l'étude d'impact du projet de loi, cette modification permettra également d'alléger le travail des services administratifs chargés de vérifier le respect de ce plafonnement de droits et de limiter les contentieux liés à des interprétations ambiguës de l'article L. 137-11-2 ;

– le **II** modifie l'article L. 143-0 du code des assurances afin de clarifier le fait que l'obligation des ayants droit du bénéficiaire ne s'applique que si le contrat prévoit le versement de droits au bénéfice d'ayants droit désignés par le bénéficiaire décédé.

### **3. L'ordonnance n° 2019-766 du 24 juillet 2019 portant réforme de l'épargne retraite**

Cette ordonnance a été prise sur le fondement de l'habilitation donnée au gouvernement par l'article 71 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dites loi « PACTE ». Elle vise à réformer l'épargne retraite, définie comme un dispositif d'épargne qui permet à un particulier de se constituer un complément à sa retraite de base ou complémentaire, les versements dans ce plan étant affectés à l'acquisition de titres financiers et qui vise « *l'acquisition et la jouissance des droits viagers personnels ou le versement d'un capital* » <sup>(1)</sup>.

#### **a. L'état de l'épargne retraite antérieurement aux réformes issues de la loi « PACTE » : un paysage fragmenté, des produits excessivement rigides**

Avant les réformes issues de la loi « PACTE », il n'existait pas de règles uniques applicables aux différents plans d'épargne retraite. Cette situation pouvait ainsi limiter la compréhension et l'attractivité des produits pour les épargnants, notamment par rapport aux produits d'assurance vie. D'après l'étude d'impact de la loi « PACTE », elle « [nuisait] à la lisibilité du droit positif et [faisait] obstacle à la portabilité des droits à retraite supplémentaires. Certains épargnants [cumulaient] ainsi plusieurs produits représentant chacun un faible encours, en raison de leur transférabilité limitée. » <sup>(2)</sup>.

Le paysage était ainsi marqué par la diversité des produits de l'épargne retraite, construits sur une base collective ou individuelle.

Sur une base collective, on pouvait ainsi identifier :

– des plans à cotisations définies, qui ont pour objectif de compléter la retraite de certaines catégories de salariés, appelés également « article 83 » ;

---

(1) Article L. 224-1 du code monétaire et financier.

(2) Étude d'impact du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, 18 juin 2018.

- des plans à prestations définies, avec des droits conditionnés à l’achèvement de la carrière dans l’entreprise, dits « article 39 » ;

- des dispositifs d’épargne retraite avec le plan d’épargne pour la retraite collectif (PERCO).

Au niveau individuel, on comptait :

- des plans d’épargne retraite populaire (PERP), ouverts à tous ;

- des plans réservés aux artisans et professions libérales avec les contrats dits « Madelin » et des plans dédiés aux chefs d’entreprises et exploitants agricoles « Madelin agricole » ;

- des plans destinés aux fonctionnaires (par exemple, le régime Préfon).

La loi « PACTE » avait ainsi pour objet d’unifier les règles relatives aux différents plans, avant d’améliorer la transférabilité de ces derniers.

L’étude d’impact de la loi « PACTE » identifiait également certaines limites relatives :

- à la dynamisation de l’épargne investie ; les produits étaient généralement investis dans des actifs peu rémunérateurs et adaptés à une gestion sur le long terme ; 60 à 100 % des encours des produits d’assurance étaient investis dans des fonds en euros des entreprises d’assurance ; seul le PERCO disposait d’une gestion pilotée par horizon de placement, c’est-à-dire modelée en fonction du risque, où 25 % étaient investis en fonds actions et 25 % en fonds monétaires (le reste de l’encours étant investi en fonds diversifiés et en fonds obligataires) ;

- à la protection des engagements liés à la retraite (à l’exception du PERP) ; à l’exception des souscripteurs de PERP qui bénéficiaient d’un cantonnement des actifs de retraite et des souscripteurs de PERCO propriétaires des parts et actions des organismes de placement collectif dans lesquels était investie leur épargne, les épargnants ne bénéficiaient pas d’une protection financière en cas de défaillance de leur prestataire financier ;

- à l’environnement concurrentiel des produits d’épargne, causés notamment par le cloisonnement des produits d’assurance réservés à des entreprises d’assurance, et des PERCO réservés à des sociétés de gestion d’actifs.

#### ***b. La réforme du plan épargne retraite issue de la loi « PACTE »***

- *Une réforme « en dur » issue de l’article 71 de la loi « PACTE »*

L’article 71 de la loi « PACTE » complète le code monétaire et financier d’une section unique d’un nouveau chapitre relatif aux dispositions communes de

l'épargne retraite <sup>(1)</sup>. Cet article instaure ainsi un régime commun aux différents plans d'épargne retraite (PER) à cotisations définies, qu'ils soient individuels ou collectifs. Notamment, une liste fixée par le décret n° 2019-807 du 30 juillet 2019 précise les titres financiers offrant une protection suffisante de l'épargne investie pouvant être acquis par un PER et donnant lieu à l'ouverture de comptes-titres.

La sous-section 2 « Composition et gestion » de ce nouveau chapitre définit la composition et la gestion du plan épargne retraite. Cette sous-section ouvre notamment la voie à la mise en concurrence entre les organismes assureurs et fonds de retraite professionnels supplémentaires et les sociétés de gestion d'actifs en vue de diminuer les frais de gestion. Les trois organismes ont désormais la possibilité de proposer des plans épargne retraite, avec une certaine flexibilité dans leurs modes de gestion.

Cette sous-section consacre également une évolution du mode de gestion des supports financiers « en mode gestion pilotée », c'est-à-dire une gestion par une société modélisée en fonction du risque, de manière à réduire progressivement, à l'approche de l'âge de la retraite, les risques financiers pour le titulaire. Enfin, il est imposé, que, dans le cadre de plans d'épargne retraite d'entreprise, au moins une des allocations proposées au salarié permette l'acquisition de parts de fonds investis dans les entreprises solidaires d'utilité sociale (article L. 224-3 du code monétaire et financier).

Cet article laisse également davantage de flexibilité aux épargnants concernant la liquidation de certains de leurs droits <sup>(2)</sup>, qu'ils peuvent effectuer en un ou plusieurs versements, ou en une sortie en rente viagère (article L. 224-5). Auparavant, cette sortie était partielle, ou obligatoirement sous forme de rente viagère.

La loi autorise également un transfert des « droits individuels en cours de constitution vers tout autre plan d'épargne retraite » (article L. 224-6).

L'article 71 de la loi « PACTE » nécessitait la publication d'un décret qui habilitait le Gouvernement à prendre par ordonnance certaines mesures, ainsi que les préciser. Ce décret a été pris le 30 juillet 2019 <sup>(3)</sup>.

---

(1) Titre II, livre II, chapitre IV du code monétaire et financier.

(2) Sont notamment exclus ceux correspondant aux versements obligatoires, qui ne peuvent être délivrés que sous la forme d'une rente viagère.

(3) Décret n° 2019-807 du 30 juillet 2019 portant réforme de l'épargne retraite. Ces modalités sont précisées par le rapport d'information sur la mise en application de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, présenté par MM. Daniel Fasquelle et Roland Lescure (23 janvier 2020).

- *Les dispositions complémentaires de l'ordonnance du 24 juillet 2019*

Son article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance ouvre la possibilité de créer des fonds communs de placement d'entreprise (FCPE) concentrés sur certaines thématiques, en modifiant leurs règles d'investissement.

Son article 2 enrichit le nouveau chapitre créé dans le code monétaire et financier par l'article 71 de la loi « PACTE ». Il définit notamment la liste des gestionnaires habilités à gérer un plan épargne retraite ainsi que les règles relatives au plan d'épargne retraite d'entreprise et crée deux produits :

- un plan d'épargne retraite collectif, ouvert à tous les salariés et visant à succéder aux actuels PERCO ;

- un plan d'épargne retraite entreprise pouvant être réservé à certaines catégories de salariés, succédant aux contrats dits « article 83 ».

Cet article définit également les règles relatives aux plans d'épargne individuels, qui ont pour objet de succéder aux contrats « Madelin » et PERP.

Son article 3 détermine le régime fiscal du plan épargne retraite, qui varie en fonction des sommes épargnées. Les versements volontaires et les versements obligatoires sont notamment déductibles de l'assiette de l'impôt sur le revenu. Cet article harmonise également les options de sortie des produits d'épargne retraite. L'épargnant a désormais le choix entre la rente ou le retrait en capital (excepté pour les sommes issues de versements obligatoires). Auparavant, seuls les détenteurs de PERCO avaient cette option <sup>(1)</sup>.

Son article 4 prévoit de conserver le dispositif d'exonération de cotisations sociales pour les versements employeurs, sans qu'il ne s'applique aux plus-values des sommes issues des versements volontaires.

Son article 5 acte l'adoption de règles de déontologie par les associations souscriptrices de contrats d'assurance vie, afin de marquer leur indépendance vis-à-vis des organismes d'assurance.

Son article 6 vise à améliorer la protection des épargnants et à réorganiser la répartition des rendements, en obligeant notamment le cantonnement de l'épargne retraite au sein d'une comptabilité auxiliaire des assureurs et en fixant les règles relatives aux plans d'épargne retraite souscrits dans un cadre assurantiel.

Son article 7 procède à des modifications dans le code des assurances, le code du travail et le code de la mutualité, afin de coordonner les diverses dispositions introduites par les articles précédents.

---

(1) Un souscripteur de PERP ne pouvait par exemple pas récupérer l'intégralité de la somme épargnée en capital et était contraint de la percevoir sous forme de rente viagère fiscalisée.



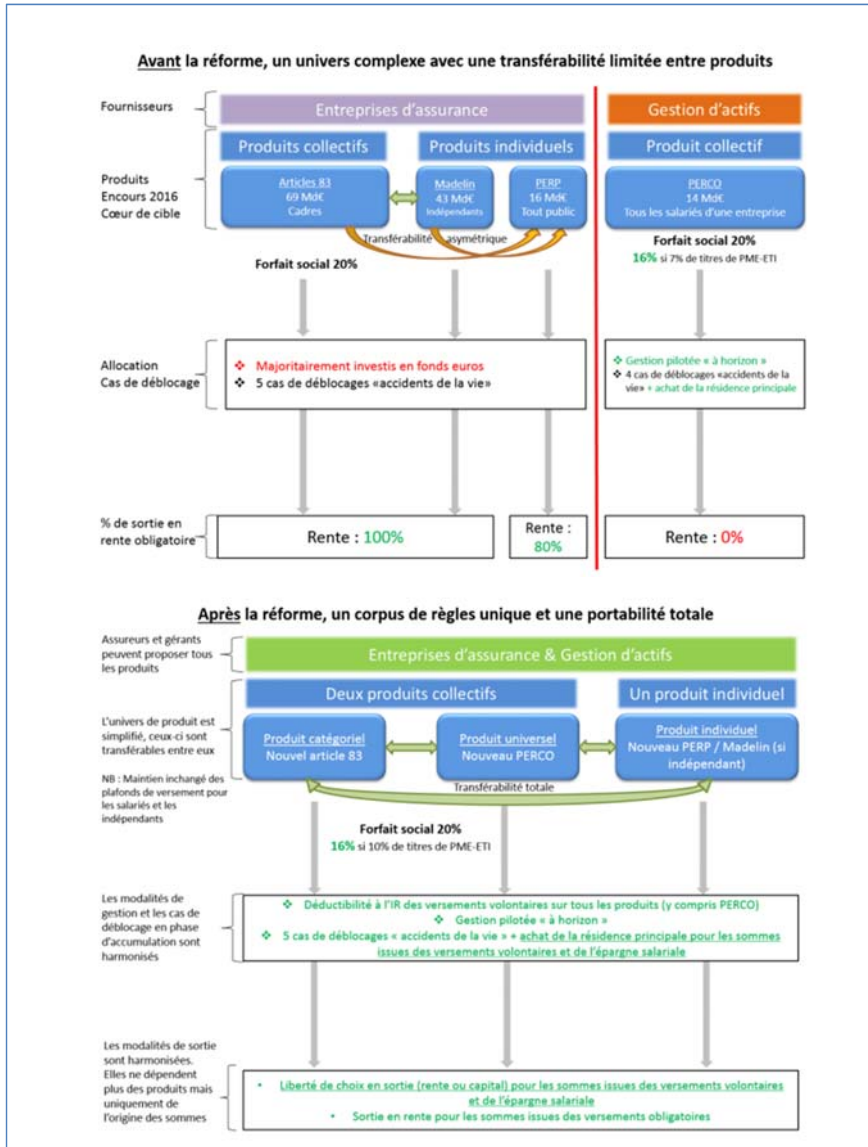
Son article 8 acte la fin de la commercialisation des anciens produits d'épargne retraite, au terme d'une période transitoire définie par décret <sup>(1)</sup>.

Son article 9 renvoie à un décret la détermination de deux dates : celle à laquelle les nouveaux produits pourront être commercialisés, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et la date d'entrée en vigueur de la fin de la commercialisation des anciens produits, au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre 2020. La date a été finalement fixée par voie réglementaire au 1<sup>er</sup> octobre 2019.

---

*(1) Cette période a été fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2020 par le décret n° 2019-807 du 30 juillet 2019 portant réforme de l'épargne retraite.*

## LES IMPACTS DE LA RÉFORME INDUITE PAR LA LOI « PACTE »



Source : Étude d'impact de la loi « PACTE ».