

# LA LETTRE DE L'OBSERVATOIRE DES RETRAITES

6, rue Bouchardon, 75495 Paris Cedex 10  
Tél. : (1) 40 03 17 06. Fax : (1) 42 40 01 53

## RETRAITE ET CULTURE NATIONALE

Par Emile Boursier, président

### HOMMAGE à Emile Boursier

Emile Boursier est décédé le 21 juin. Chevalier de la légion d'honneur pour faits de guerre, officier au titre de la Résistance, commandeur pour son rôle social, il avait été entraîné par son ami François Ceyrac à l'UIMM. Il contribuera à la naissance de l'Unirs, de l'Assurance chômage et de l'Arcco. Vice-président de la Caisse nationale d'assurance maladie pendant plus de vingt ans, président du Régime des cadres, en alternance avec Jean Menu, de 1970 à 1986, il siégeait aussi au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, favorisant notamment le renouveau des IUT. Début 1991, déjà atteint du mal qui l'emportera, il accepte de présider à la naissance de l'Observatoire des retraites. Il le fera avec ses qualités habituelles d'enthousiasme, de courtoisie, de vive intelligence allant à l'essentiel. Il s'agissait pour lui, comme pendant toute sa carrière, de défendre avec réalisme et lucidité l'intérêt général, celui des entreprises et des hommes qui les composent. Le premier colloque de l'Observatoire reflètera le souci d'honnêteté intellectuelle et d'efficacité sociale qui l'animaient. Il orientera l'Observatoire plus particulièrement vers l'étude des systèmes étrangers et les comparaisons internationales. Le présent numéro de la Lettre de l'Observatoire, dont il avait inspiré l'éditorial et approuvé le contenu, en résulte.

**D**errière la fenêtre à guillotine, le brouillard qui monte de la Tamise noie les docks devenus quartier d'affaires. Nous sommes à Londres, au siège de l'un des principaux cabinets de consultants au service des trusts qui veillent sur les retraites d'entreprise. Discussion avec un jeune actuaire fraîchement sorti d'Oxford. Nous comparons nos systèmes éducatifs. Il remarque : « en Allemagne, les meilleurs deviennent ingénieurs, en France hauts fonctionnaires et chez nous financiers ».



En Grande-Bretagne, les « fonds de pension » sont placés en bourse et gérés selon une logique financière. En Allemagne, les cotisations restent dans l'entreprise : « on aime faire travailler l'argent dans l'entreprise », disent les Allemands. Enfin, en France, les partenaires sociaux ont construit des régimes complémentaires nationaux et centralisés. Il y a là plus qu'une coïncidence. Les régimes de retraite reflètent l'état d'esprit de chaque peuple.

La construction européenne pourrait-elle harmoniser des régimes de retraite qui reposent sur des philosophies profon-

dément différentes ?

Il est probable que les régimes n'évolueront qu'avec les mentalités. Chacun est persuadé que le système qu'il a bâti est le meilleur. L'attitude des expatriés le confirme : tous veulent conserver la couverture retraite de leur pays d'origine.

Mais nous arrivons au stade de la découverte réciproque. La Communauté amène chacun à s'interroger sur son propre système et à s'intéresser à ce que font les autres.

C'est le cas des Britanniques qui, partis pour conquérir l'Europe derrière Sir Leon Brittan, sont aujourd'hui entrés dans une phase de réflexion sous les coups très durs de l'arrêt Barber et plus encore du scandale Maxwell. C'est le cas des Allemands pris à contre-pied par l'objectif de mobilité affiché à Bruxelles. C'est notre cas bien sûr, ne serait-ce que parce que les nouvelles générations doivent découvrir leur propres raisons de poursuivre le système bâti par les générations précédentes.

Il ne s'agit pas de renoncer à ce que nous avons construit pour rentrer dans une norme qui d'ailleurs n'existe pas, mais d'enrichir notre réflexion des expériences voisines pour en prendre... ou en laisser !

Les retraites à l'étranger

# HEURS ET MALHEURS DE LA CAPITALISATION

*Lucy apRoberts, Américaine d'origine galloise, est économiste. Emmanuel Reynaud, docteur en sociologie, a d'abord collaboré à la Fondation pour les études de défense nationale. Tous deux sont aujourd'hui chercheurs à l'Ires, l'Institut de recherches économiques et sociales, où ils poursuivent un programme de travail sur les liens entre l'épargne, la retraite et les salaires examinés à travers une comparaison des systèmes en vigueur dans quatre pays : la France, les États-Unis, l'Allemagne et le Royaume-Uni.*

*Leur ouvrage, les Systèmes de retraite à l'étranger, constitue le premier fruit de cette entreprise. Il vient d'être publié par l'Ires avec le concours financier de l'Observatoire des retraites.*

*Il est en vente au prix de 190 F à l'Ires, 1, rue de la Faisanderie, 75116 Paris, tél. : (1) 47 27 51 51, et à l'Observatoire des retraites.*



Dossier réalisé par Lucy apRoberts et Emmanuel Reynaud

**Bien qu'ils soient régulièrement utilisés comme modèles à suivre ou, au contraire, comme exemples à éviter, les systèmes de retraite étrangers sont mal connus en France. Le débat national reste profondément structuré**

**autour de l'opposition entre répartition et capitalisation ; mais, paradoxalement, cette situation n'a pas suscité de réelle curiosité sur la technique de financement des retraites qui joue un rôle marginal dans le système français : la capitalisation.**

**Qu'est-ce que la capitalisation ? Quelle forme prend-elle là où elle joue un rôle important ?... Ces questions n'appellent pas des réponses aussi évidentes que pourrait le laisser croire la richesse de la littérature consacrée aux mérites comparés des deux grandes modalités de financement.**

La capitalisation prend des formes très variées et a un poids différent dans le dispositif général de préparation financière de la retraite dans les pays où elle vient compléter les régimes nationaux par répartition. Mais le point principal est sans doute que les régimes qui peuvent être dits « en capitalisation » renvoient à une logique tout à fait différente de celle avec laquelle nous sommes familiarisés en France.

## Les régimes en capitalisation

Aux États-Unis, en Allemagne et au Royaume-Uni, les régimes en capitalisation dont le poids est le plus important sont des dispositifs que l'on peut qualifier de « régimes d'employeur ».

Ils sont caractérisés par leur gestion décentralisée et par le rôle prédominant qu'y joue l'employeur. On les trouve aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Dans ce dernier secteur, il s'agit le plus souvent de régimes d'entreprise, c'est-à-dire propres à une seule entreprise ; les régimes interentreprises et les régimes de branche sont nettement moins fréquents.

Ces régimes d'employeur sont largement répandus dans les trois pays alors que leur rôle est tout à fait marginal dans le système français. Les régimes issus du domaine professionnel n'ont pas eu tendance en France à rester au niveau de

l'entreprise : ils se sont fédérés dans des associations nationales à gestion paritaire, l'Agirc et l'Arcco. C'est sans doute là une manière plus pertinente d'appréhender la spécificité française que de l'aborder sous le seul angle de la prééminence de la répartition. L'opposition entre les deux techniques de financement masque en effet une opposition finalement plus centrale en ce qui concerne les régimes professionnels : d'une part, un mode de gestion national, interprofessionnel et paritaire ; de l'autre, une gestion localisée au niveau de l'entreprise et dans laquelle l'employeur constitue l'acteur prédominant.

Il existe plusieurs types de régimes d'employeur. Dans cette brève présentation ne seront décrits que les régimes du secteur privé, les régimes d'entreprise. Ils constituent les dispositifs les plus originaux par rapport à la situation française.

Dans l'ensemble, leurs caractéristiques sont très variées et elles sont largement dépendantes de celles du régime de base obligatoire. Il faut toutefois souligner que celui-ci, quelle que soit l'importance prise par les régimes d'employeur, fournit dans les trois pays la majeure partie des prestations ; il fonctionne toujours selon le principe de la répartition et il est financé essentiellement par des cotisations patronales et salariales.

### **Régime de base et régimes d'employeur**

D'une manière générale, le poids qu'ont les régimes d'employeur et le rôle qu'ils jouent sont fonction de ceux des régimes de base.

Aux Etats-Unis, le régime de base applique une logique redistributive : les pensions, relativement élevées pour les bas salaires, sont fortement dégressives à mesure que croît le niveau de la rémunération. Les régimes d'entreprise tendent à

combler l'écart en appliquant un principe de proportionnalité entre salaire et pension.

En Allemagne, le régime de base a été explicitement conçu pour garantir le niveau de vie atteint pendant la période d'activité. Il fournit l'essentiel de la pension globale, la part représentée par les régimes d'entreprise est relativement faible.

Au Royaume-Uni, le régime de base ne verse que des pensions réduites. Il est historiquement issu d'une logique de prestations minimales et uniformes. Les régimes d'entreprise ont trouvé dans ces conditions un point d'appui pour se développer.

A la différence des régimes de base qui couvrent la quasi-totalité de la population salariée du secteur privé, les régimes d'employeur ne concernent qu'une fraction de celle-ci. Moins de la moitié des salariés du privé sont en effet affiliés à un régime professionnel dans les trois pays : 38 % au Royaume-Uni, 46 % aux Etats-Unis et de 42 à 48,5 % en Allemagne selon les estimations. Tous les affiliés ne disposent pas en outre des mêmes droits, certains sont susceptibles de les perdre lors d'un changement d'entreprise. Contrairement aux régimes à couverture nationale, les régimes d'entreprise pénalisent généralement les salariés mobiles. La logique de fonctionnement de la plupart d'entre eux conduit à des pertes de droits, souvent importantes, lors du passage d'une entreprise à l'autre. Même lorsqu'il est possible de « transférer » dans le régime du nouvel employeur les droits acquis dans le régime précédent, les droits attribués ne correspondent en règle générale qu'à une partie de la carrière passée.

Autre caractéristique des régimes d'entreprise : l'indexation limitée des pensions. Celles-ci ne font au mieux l'objet que d'une indexation partielle. Il est rare dans les trois pays que les revalorisations suivent l'évolution des prix.

*A la différence de la France où ils se sont fédérés en associations nationales, les régimes complémentaires sont restés dans les trois pays propres à chaque entreprise. L'opposition répartition/capitalisation masque une opposition gestion nationale, interprofessionnelle et paritaire/gestion locale par l'employeur.*

*Partout le régime de base fournit la majeure partie des prestations. Il est toujours géré en répartition.*

*Les salariés sont pénalisés en cas de mobilité et du fait de la mauvaise indexation des droits et des pensions.*

*C'est l'employeur qui garantit le paiement des pensions. Elles dépendent donc de sa capacité à faire face à ses engagements.*

## **Financement : engagement de l'employeur**

Les régimes d'entreprise ne sont pas financés selon une seule technique qui serait la «capitalisation», mais selon deux grandes modalités bien distinctes : le principe des cotisations définies et celui des prestations définies.

Dans les régimes à cotisations définies, l'employeur s'engage à alimenter par des cotisations d'un niveau déterminé un fonds investi en actifs financiers et immobiliers. A la cessation d'activité, le montant des prestations est égal au cumul des cotisations augmenté des gains sur les placements. Ce mécanisme correspond à la définition habituellement utilisée en France pour caractériser les régimes en capitalisation en vigueur à l'étranger. Cependant, si ce type de régime est relativement courant aux Etats-Unis, il est en revanche très rare au Royaume-Uni et en Allemagne.

Dans l'ensemble, la modalité la plus fréquente de régimes d'entreprise dans les trois pays est celle à prestations définies. L'employeur s'engage dans ce type de régime à verser, lors de la retraite, des prestations fixées par avance. Le niveau de celles-ci n'est donc pas fonction des capitaux accumulés : l'affilié accumule des droits, mais le régime n'accumule pas automatiquement les fonds correspondants. Pour financer ses engagements, l'employeur peut recourir à diverses modalités. Les deux principales sont l'inscription de provisions au bilan de l'entreprise et la constitution d'un fonds de pension séparé de celle-ci. La première est prédominante en Allemagne, la seconde au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, où les fonds de pension sont constitués en trusts.

Ces deux modalités de financement des engagements pris par l'employeur renvoient finalement à deux modèles,

l'un allemand, dans lequel les régimes dégagent des ressources directement à la disposition des entreprises, l'autre anglo-saxon, où les régimes alimentent les marchés des capitaux à l'échelle nationale et internationale.

Ce principe de l'engagement de l'employeur en matière de prestations soulève la question de la pérennité des droits et des pensions. Celle-ci dépend en effet de la capacité de l'employeur lui-même à faire face à ses engagements, ou de sa volonté de le faire. La situation extrême est celle de la faillite de l'entreprise. Dans ce cas, les provisions constituées disparaissent avec l'entreprise et les prestations, financées par l'activité courante de celle-ci, ne peuvent plus être payées. Lorsqu'il y a un fonds séparé, tout dépend de la taille du fonds : les engagements ne sont couverts qu'à hauteur des capitaux accumulés au moment de la faillite. Pour protéger les affiliés, un organisme de réassurance obligatoire a été mis en place aux Etats-Unis et en Allemagne, qui garantit en partie les engagements pris. En revanche, les salariés britanniques ne bénéficient pas actuellement d'une telle protection.

### **La Lettre de l'Observatoire des retraites**

**Rédacteur en chef :**

**Arnauld d'Yvoire.**

**Comité de rédaction :**

**Jacques Barthélemy,**

**Roger-Pol Cottureau,**

**Gérard-François Dumont,**

**Hugues de Jouvenel,**

**Jean-Jacques Gallier,**

**Marie-Thérèse Lanco,**

**Philippe Langlois,**

**Jean Marmot,**

**Jean Picot.**

**Conception et réalisation :**

**Editions Taitbout SA.**

**Copyright© - Tous droits de reproduction réservés.**

- Prestations versées par les régimes de retraite en 1987 :
  - Social Security : 204 milliards de \$
  - Régimes professionnels des administrations : 53 milliards de \$
  - Régimes professionnels du secteur privé : 117 milliards de \$
- PNB 1988 : 4 881 milliards de \$
- Salariés occupés : 109,9 millions en 1990
  - secteur privé : 91,6
  - secteur public : 18,3

# LES ETATS-UNIS

## **Le régime de base : la Social Security**

Ce dispositif est redistributif : plus le salaire de carrière est élevé, plus le taux de remplacement (la pension en pourcentage du salaire) est faible. Environ les trois quarts des salariés du secteur public américain sont affiliés à la Social Security, mais la couverture n'est pas obligatoire. Au total, la Social Security couvre 94 % des salariés américains. En 1987, la pension de retraite moyenne était de 513 \$ (3083 F) par mois.

## **La couverture des salariés du secteur public**

Plus de 80 % des salariés à plein temps du secteur public sont affiliés à un régime professionnel qui constitue tantôt leur unique régime, tantôt un complément de la Social Security. Le secteur public n'est pas sujet à une réglementation nationale ; chaque administration a sa politique propre en matière de rémunération du personnel. Les régimes couvrant les salariés des Etats et des collectivités locales détiennent des fonds de pension.

## **Les régimes professionnels du secteur privé**

Depuis 1980, les régimes à prestations définies reculent, alors que ceux à cotisations définies se développent. Au total, 46 % des salariés du secteur privé sont affiliés à un régime professionnel. En 1985 :

- 17 % étaient affiliés simultanément à un régime à prestations définies et à un régime à cotisations définies ;
- 16 % étaient affiliés seulement à un régime à prestations définies ;
- 13 % étaient affiliés seulement à un régime à cotisations définies.

Les régimes à cotisations définies versent généralement un capital de départ. Les cotisations salariales à ces dispositifs sont courantes ; souvent les salariés choisissent individuellement leur taux de cotisation. Beaucoup de ces dispositifs sont liés aux politiques d'intéressement, les cotisations patronales variant selon les performances de l'entreprise.

Les régimes à prestations définies versent généralement une pension qui dépend de l'ancienneté et du salaire de fin de carrière. Le financement est essentiellement patronal, les cotisations salariales étant rares. Lorsqu'il existe une cotisation salariale, le taux est fixe, alors que les contributions patronales varient suivant l'importance des réserves et les politiques de financement de l'employeur. En cas de faillite de l'entreprise, un organisme fédéral de réassurance, la PBGC, financée par l'ensemble des régimes à prestations définies, garantit les pensions dues, mais seulement à partir de l'âge de 65 ans. Environ un cinquième des affiliés des régimes à prestations définies relèvent d'un dispositif couvrant les adhérents d'une organisation syndicale travaillant dans différentes entreprises. Ces régimes interentreprises permettent aux salariés syndiqués de changer d'employeur tout en continuant à accumuler des droits.

La législation fédérale requiert la préservation des droits à partir de cinq ans d'affiliation pour les régimes d'entreprise et à partir de dix ans pour les régimes interentreprises. Elle ne requiert aucune indexation des pensions.

## **Les fonds de pension**

L'ensemble des fonds de pension américains – ceux des régimes professionnels des Etats et des collectivités locales et ceux des entreprises confondues – détenait quelque 2 600 milliards de \$ (14 600 milliards de F) à la fin 1991. Les trois quarts de cette somme relèvent du secteur privé. Les fonds du secteur privé sont gérés par des conseils d'administration appelés des trusts. En ce qui concerne les régimes d'entreprise, ce conseil est séparé juridiquement de l'entreprise, mais ses membres sont généralement nommés par la direction.

En 1987, environ 30 % des fonds du secteur privé étaient confiés à des compagnies d'assurance vie.

# L'ALLEMAGNE (ex-RFA)

## **Le régime de base : l'assurance pension**

Le régime national allemand verse des pensions proportionnelles aux salaires d'activité. Certaines années d'inactivité sont prises en compte dans l'attribution des droits.

En 1989, la pension mensuelle moyenne était de 1 119 DM (3 800 F). La pension la plus élevée était d'environ 3 000 DM (10 170 F).

Le régime de base couvre les salariés du privé et les salariés non-fonctionnaires du secteur public, soit au total 92 % des salariés allemands.

## **La couverture des salariés du secteur public**

Les fonctionnaires ont un régime propre qui leur assure l'ensemble de leur pension. Les salariés non fonctionnaires du secteur public, en plus de la couverture par le régime de base, sont affiliés à des régimes professionnels complémentaires qui fonctionnent aujourd'hui essentiellement en répartition.

## **Les régimes d'entreprise du secteur privé**

Moins de la moitié des salariés du secteur privé – entre 42 et 49 % selon les estimations – sont affiliés à un régime d'entreprise. La pension moyenne des régimes d'entreprise est de l'ordre de 380 DM par mois (1 290 F), ce qui représente environ 20 % de la pension moyenne versée par le régime national aux bénéficiaires des dispositifs d'entreprise.

Dans la plupart des cas, la pension correspond à un montant forfaitaire. Celui-ci est parfois fonction de la durée d'affiliation. Les pensions directement proportionnelles au salaire sont peu courantes.

La préservation des droits est requise par la législation, généralement pour les affiliés âgés d'au moins 35 ans et ayant au moins 10 ans d'ancienneté. Les entreprises sont tenues de revaloriser les pensions en cours en fonction de la hausse des prix, mais seulement dans les limites de leurs possibilités financières.

Les régimes d'entreprise peuvent être financés de trois manières :

- l'engagement direct de l'employeur, qui constitue des provisions dans le bilan de l'entreprise ;
- une caisse juridiquement séparée de l'entreprise («caisse de secours» ou «caisse de pension») ;
- un contrat en faveur des salariés souscrit auprès d'une compagnie d'assurance vie.

Les statistiques précises font défaut en la matière. D'après les estimations, la répartition des affiliés aux régimes d'entreprise selon la modalité de financement serait la suivante :

- 55 % : engagement direct ;
- 33 % : caisses distinctes de l'entreprise ;
- 12 % : contrats d'assurance.

Le financement des régimes est essentiellement patronal. D'ailleurs, les salariés ne peuvent pas cotiser dans le cadre de l'engagement direct, la modalité prédominante.

Un organisme national, l'Association pour la garantie des pensions, intervient en cas d'insolvabilité de l'entreprise. Financé par les employeurs, il est géré par les organisations patronales et les compagnies d'assurance vie. Cette réassurance prend en charge les pensions des retraités et les droits des salariés actifs affiliés depuis plus de 10 ans.

## **Les réserves des régimes du secteur privé**

Les réserves accumulées pour garantir les engagements des régimes d'entreprise sont estimées à 370 milliards de DM fin 1989 (1 250 milliards de F). La répartition de cette somme est la suivante :

- 65 % correspond à des provisions ;
- 29 % à des actifs de caisses ;
- 6 % à des réserves pour des contrats d'assurance.

## **Données clefs**

- Prestations versées par les régimes de retraite
- Assurance pension : 168 milliards de DM en 1989
- Régimes d'entreprise du secteur privé : 17 milliards de DM en 1990
- Régimes du secteur public : 52 milliards de DM, dont
  - régime des fonctionnaires : 42 milliards de DM
  - régimes des non-fonctionnaires : 10 milliards de DM
- PNB 1989 : 2 244 milliards de DM
- Salariés occupés : 23,7 millions en 1990, dont
  - secteur privé : 18,6
  - secteur public : 5,1, dont
    - fonctionnaires : 1,8
    - non-fonctionnaires : 3,3

# LE ROYAUME-UNI

## Les régimes nationaux : la pension de base et le Serps

La réglementation britannique concernant les retraites des salariés est identique dans le secteur public et le secteur privé. Le dispositif national, la *National Insurance*, est à deux étages :

– La pension de base est obligatoire. La rente maximale est, début 1992, de 52 £ par semaine (520 F). Son montant est indépendant du niveau du salaire.

– Le *Serps* verse une pension proportionnelle à une tranche du salaire. La couverture par ce deuxième étage est optionnelle. Les salariés affiliés de par leur emploi à un régime professionnel «conventionné» sont exemptés du *Serps*. Depuis 1988, les salariés eux-mêmes choisissent entre trois options :

- l'affiliation au *Serps* ;
- l'affiliation à un régime d'entreprise conventionné (si l'employeur leur en propose un) ;
- la souscription d'un plan épargne retraite individuel «agrégé». Les cotisations versées à la *National Insurance* pour le compte des salariés non affiliés au *Serps* sont réduites. 36 % des salariés britanniques sont affiliés au *Serps*.

## La couverture des salariés du secteur public

Dans le secteur public, quasiment tous les salariés à plein temps sont affiliés à un régime professionnel conventionné, donc ils ne sont pas couverts par le *Serps*. Ces régimes détiennent souvent des fonds de pension.

## Les régimes professionnels du secteur privé

Dans le secteur privé :

- 44 % des salariés sont affiliés au *Serps* ;
- 30 % sont affiliés à des régimes professionnels conventionnés ;
- 26 % ont souscrit un plan épargne retraite individuel agréé.

Les plans individuels agréés ne versent pas encore de prestations, ayant été mis en place trop récemment. Ce sont des «régimes» à cotisations définies dont les prestations varient selon le rendement obtenu sur les placements. Les salariés les souscrivent individuellement auprès de compagnies d'assurance vie.

Au total, 38 % des salariés du secteur privé sont affiliés à un régime d'entreprise : 30 % à des régimes conventionnés et 8 % à des régimes non conventionnés, qui versent des pensions en complément des pensions de la *National Insurance* (pension de base + pension du *Serps*).

En 1987, la pension moyenne des régimes d'entreprise était d'environ 165 £ par mois (1620 F), un montant assez proche de la pension moyenne de la *National Insurance* (182 £ par mois en 1989). La préservation des droits est obligatoire après deux années d'affiliation. Une loi votée en 1990 requiert une indexation des pensions sur les prix dans la limite de 5 %, mais elle n'est pas encore appliquée.

Les cotisations salariales sont fréquentes. Leur taux est fixe, tandis que les contributions patronales varient selon l'importance des réserves et selon la politique financière de l'entreprise. Aucun organisme de réassurance ne garantit les salariés ou les retraités contre l'insolvabilité des entreprises ayant un régime professionnel.

## Les fonds de pension

L'ensemble des actifs détenus par les fonds de pension britanniques – ceux des régimes professionnels du secteur privé et du secteur public confondus – était de 260 milliards de £ en 1987 (2553 milliards de F). Environ les trois quarts relèvent du secteur privé.

Dans le secteur privé, les fonds de pension sont gérés par un conseil d'administration appelé un *trust*. Il est séparé de l'entreprise, mais ses membres – les *trustees* – sont généralement nommés par la direction.

Les fonds sont placés par les *trustees* ou par des spécialistes. Environ 15 % des fonds du secteur privé sont confiés aux compagnies d'assurance vie. Les trois quarts des fonds de pension britanniques sont placés en actions.

## Données clefs

- Prestations versées par les régimes de retraite :
  - *National Insurance* : 19 milliards de £ en 1989, dont 95 % au titre de la pension de base
  - régimes professionnels : 17 milliards de £ en 1987, dont
    - régimes du secteur public : 10 milliards de £
    - régimes du secteur privé : 7 milliards de £
- PIB 1989 : 511 milliards de £
- Salariés occupés : 21,3 millions en 1987, dont
  - secteur privé : 15,2
  - secteur public : 6,1

# L'EFFET MAXWELL

## Vers une refonte de la législation britannique ?

**L'affaire Maxwell a provoqué en Grande-Bretagne un choc qui pourrait conduire, dans les années à venir, à une refonte complète de la législation appliquée aux régimes d'entreprise.**

Une commission parlementaire, qui, suite aux révélations concernant les pratiques de Robert Maxwell, a enquêté sur le fonctionnement des fonds de pension, dresse en effet un bilan extrêmement critique de la situation actuelle. Elle conclut notamment à l'inadéquation de la législation appliquée aux régimes d'entreprise et à l'inefficacité des mécanismes mis en place pour contrôler les fonds de pension et les sociétés d'investissement auxquels ils ont recours.

Le rapport de la commission est dans l'ensemble très sévère à l'égard des divers intervenants impliqués dans l'affaire Maxwell. Il estime ainsi que les institutions investies de fonctions de contrôle et les professionnels de la *pensions industry* – actuaires, auditeurs, juristes – se sont révélés incapables de prévenir le développement sur grande échelle de pratiques délictueuses. En conséquence, il recommande que, d'une part, l'*Occupational Pensions Board* – l'organisme de droit public dont la fonction actuelle se limite pour l'essentiel à contrôler les procédures d'exemption du *Serps* – se voie investi de pouvoirs de contrôle très

sensiblement accrus et que, d'autre part, un certain nombre de règles régissant l'intervention des professionnels soient modifiées afin d'assurer une meilleure protection aux affiliés. En outre, il juge nécessaire d'étudier d'urgence la possibilité de mettre en place un dispositif qui garantisse dorénavant les droits des affiliés à un régime sous-financé.



Plus globalement, la commission estime que l'affaire Maxwell soulève la question de la loi coutumière qui régit les régimes d'entreprise, la *trust law*. Celle-ci, dont l'origine remonte au Moyen Age, est jugée totalement inadaptée aux caractéristiques actuelles des fonds de pension. Le constat est sans appel : le rapport considère que la *trust law* ne remplit pas sa fonction première qui est censément d'assurer la séparation du fonds de pension du patrimoine de l'entreprise. A travers plusieurs exemples, il met en évidence combien ce qui est qualifié de « mythe de l'autonomie des fonds de pension dans le cadre de la *trust law* » est éloigné de la réalité des faits. La situation est jugée suffisamment préoccupante pour qu'il soit recommandé d'élaborer une nouvelle loi dans les plus brefs délais. La procédure proposée consiste à lancer au plus vite une enquête publique sur la refonte de la législation actuelle.

La commission insiste sur la nécessité de se tenir à un calendrier très strict, dans la mesure où, étant donné l'ampleur de la tâche, l'ensemble du processus jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation prendrait au

moins trois ans. Cette recommandation a été suivie par le nouveau ministre de la Sécurité sociale. Ce dernier a en effet annoncé début juin la création d'une commission indépendante chargée de procéder à un examen complet de la législation sur les retraites d'entreprise. Elle doit remettre son rapport dans l'année qui vient. Si elle suit les conclusions de la précédente commission, la question centrale à laquelle elle devra en tout premier lieu répondre est celle de savoir à qui appartiennent les fonds de pension. Actuellement, la *trust law* ne permet pas de trancher, même si, de fait, elle permet aux employeurs de contrôler les fonds. Pour la commission parlementaire, c'est seulement lorsque cette question du statut légal des fonds sera réglée que pourra être abordée celle, particulièrement importante, de la représentation des salariés dans le régime.



D'une manière générale, la question fondamentale qui est posée est celle de savoir jusqu'à quel point des régimes qui relèvent de la seule initiative des employeurs et sont gérés par eux doivent évoluer vers une logique paritaire. L'autre aspect qui devrait donner lieu à des débats serrés concerne la perspective de création d'un dispositif de garantie des droits en cas d'insolvabilité des régimes. La mise en œuvre d'un tel mécanisme pourrait profondément modifier les pratiques de financement des fonds de pension britanniques.

Emmanuel Reynaud