

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

*L'ASSURANCE VIE :
PROTECTION INDIVIDUELLE
ET FINANCEMENT
DU DÉVELOPPEMENT
ÉCONOMIQUE*

2009
Avis présenté par
M. Marcel Fresse

MANDATURE 2004-2009

Séance des 9 et 10 juin 2009

***L'ASSURANCE VIE : PROTECTION
INDIVIDUELLE ET FINANCEMENT
DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE***

**Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par M. Marcel Fresse, rapporteur
au nom de la section des finances**

(Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 26 février 2008 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique, social et environnemental au cours de sa séance du 10 juin 2009.....	1
Première partie - Texte adopté le 10 juin 2009.....	3
INTRODUCTION.....	7
I - UN PLACEMENT DONT L'ATTRACTIVITÉ FISCALE EST MOINDRE	8
A - LE PLACEMENT PRÉFÉRÉ DES FRANÇAIS	8
B - LES RAISONS DE CET ATTRAIT.....	10
1. Une fiscalité progressivement alourdie	11
2. Une polyvalence d'objectifs	14
3. La souplesse des outils	15
C - L'ÉDUCATION DES ÉPARGNANTS EST PRIMORDIALE.....	18
D - L'ASSURANCE VIE FRANÇAISE DANS LE PAYSAGE EUROPÉEN	19
II - UNE GESTION COMPLEXE ET ENCADRÉE.....	20
A - L'OBLIGATION DE CONSEIL	21
B - LA BANCASSURANCE.....	23
C - LA TRANSFERABILITÉ DES CONTRATS	23
D - L'INCIDENCE DES NORMES COMPTABLES.....	24
E - LA DIRECTIVE EUROPÉENNE « SOLVABILITÉ II »	25
F - LA DURÉE DES CONTRATS	26
III - DES EMPLOIS FAVORABLES A L'ÉCONOMIE.....	27
A - LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES EST D'ORES ET DÉJÀ MAJORITAIRE.....	28
B - LES INVESTISSEMENTS EN ACTIONS	28
C - LES FONDS À DESTINATION DES PME, LIMITÉS MAIS SOUS-UTILISÉS	29
D - LES INVESTISSEMENTS SOCIALEMENT RESPONSABLES ...	31
CONCLUSION.....	33

Deuxième partie - Déclarations des groupes.....	35
ANNEXE À L'AVIS.....	55
SCRUTIN.....	55
DOCUMENTS ANNEXES.....	57
Document annexe n° 1	59
Document annexe n° 2	61
TABLE DES SIGLES	63

AVIS

**adopté par
le Conseil économique, social et environnemental
au cours de sa séance du 10 juin 2009**

Première partie
Texte adopté le 10 juin 2009

Le 26 février 2008, le Bureau du Conseil économique, social et environnemental a confié à la section des finances la préparation d'un projet d'avis sur *L'assurance vie : protection individuelle et financement du développement économique*¹.

La section a désigné M. Marcel Fresse comme rapporteur.

*
* *

Pour son information, la section a successivement entendu les personnalités suivantes :

- M. Fabrice Pesin, sous-directeur « assurances » de la direction générale du Trésor et de la politique économique du ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi ;
- M. Philippe-Emmanuel de Beer, sous-directeur « fiscalité des personnes » à la direction de la législation fiscale du ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi ;
- M. Helman le Pas de Sécheval, directeur financier de Groupama ;
- M. François Ewald, professeur au CNAM, directeur de l'école nationale d'assurances ;
- M. Philippe de Robert, président de la Fédération des syndicats d'agents généraux d'assurances ;
- Mme Reine-Claude Mader-Saussaye, présidente de l'association « Consommation, logement et cadre de vie ».

Le rapporteur remercie vivement les auditionnés et les personnes qui ont bien voulu apporter leur concours à l'élaboration de cet avis par des entretiens.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 134 voix et 43 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

INTRODUCTION

Les assurances exercent dans les sociétés industrielles un rôle essentiel : celui de protection des assurés et de leur famille contre les risques de toute nature : maladie, décès, accidents, dépendance, retraite, perte de biens, chômage...

La question de la protection du risque est centrale dans des sociétés dominées par le besoin de sécurité. En France, M. François Ewald, dans son audition devant la section des finances du Conseil économique, social et environnemental (CESE), a estimé que 950 milliards d'euros environ (ce qui représente la moitié du PIB de 2007 : 1 892 milliards d'euros) sont consacrés, sous des formes diverses, à la protection au sens très large de couverture de l'ensemble des risques possibles. La Sécurité sociale en finance 60 %, les assurances privées 30 %, les 10 % restant étant partagés entre la justice et la police, la défense et l'environnement.

L'assurance vie était à l'origine liée à la notion de prévoyance. Produit généraliste à multiples objectifs, elle est une des réponses les plus courantes à ce besoin car elle permet notamment de constituer un complément de revenu aux retraites par répartition. C'est un actif financier très important dans les pays riches.

L'assurance est par nature une technique financière permettant de compenser une perte financière. Elle utilise les principes de base de diversification des risques, de mutualisation permettant de garantir les souscripteurs sur la durée. Le risque se traduit en valeur monétaire.

L'assurance vie tend à devenir un service associant au produit financier lui-même des options variées. Depuis 30-40 ans, grâce à des aménagements fiscaux, elle est d'abord une assurance « en cas de vie », c'est-à-dire une épargne longue. L'assurance peut ainsi garantir l'accès à des biens considérés comme premiers, c'est-à-dire appartenant au mode de vie courant des Français.

Cette nouvelle perspective bouleverse la donne à un moment où la crise financière jette le doute sur certains produits financiers et sur le comportement du système bancaire et financier. On assiste de plus en plus à une marchandisation de l'univers de la protection, y compris pour ce qui concerne la santé et la retraite. La directive européenne sur les services d'assurances est explicite à cet égard. Les Français s'inquiètent aussi de leurs besoins futurs en matière de risque dépendance et de financement de la retraite dans un contexte de vieillissement démographique.

Le présent avis se concentre sur les questions liées à l'assurance vie et n'aborde pas la protection sociale.

Il examinera successivement :

- dans une première partie, les caractéristiques de l'assurance vie du point de vue de l'épargnant, c'est-à-dire le passif des compagnies d'assurance ;

- dans une seconde partie, la gestion actif-passif, c'est-à-dire le cœur du métier des sociétés d'assurances ;
- dans une troisième partie, les emplois des assurances au profit de l'économie.

I - UN PLACEMENT DONT L'ATTRACTIVITÉ FISCALE EST MOINDRE

Les placements des sociétés d'assurance vie représentaient, à fin 2007 en France, 1500 milliards d'euros. Ces avoirs bénéficient à l'État (financement des emprunts publics), aux épargnants qui la plébiscitent et aux entreprises qui reçoivent un peu plus de la moitié des sommes collectées essentiellement sous forme obligataire.

Dans les pays développés, l'assurance vie a une croissance supérieure à celle du PIB par tête, indicateur de richesse couramment utilisé. Elle doit son succès à sa souplesse d'utilisation et au fait qu'elle remplit une multiplicité d'objectifs. Les divers contrats répondent à des finalités différentes et relèvent, en conséquence, d'un régime fiscal différent ce qui dessine une typologie complexe. À titre d'exemple, les contrats avec sorties en rente sont exonérés d'ISF sous certaines conditions alors que ceux prévoyant une sortie en capital y sont assujettis.

A - LE PLACEMENT PRÉFÉRÉ DES FRANÇAIS

L'assurance vie est le placement préféré des Français. Si les pays riches utilisent largement ce type de produits financiers, la France est singulièrement bien placée tant par le volume des actifs que par la sophistication des produits offerts aux épargnants. Il existe actuellement en France 12 millions de souscripteurs et la multi détention est possible.

Cette situation spécifique de la France s'explique par l'absence dans notre pays de système de retraite par capitalisation (fonds de pensions) : l'assurance vie joue en partie ce rôle de produit « retraite ». La baisse de l'inflation à partir de la seconde moitié des années 1980 a permis l'essor de l'assurance vie, relayé ensuite par le développement de produits variés et sophistiqués largement distribués, y compris par les réseaux bancaires avec le développement de la Bancassurance.

Au cours des dix dernières années, l'assurance vie a pris une place importante et croissante dans les placements financiers des ménages : 40 % fin 2007 contre 30 % fin 1998. Cette croissance correspond à l'augmentation du patrimoine global des ménages même si l'immobilier en constitue plus de 70 % depuis 2003 ; le patrimoine financier a lui-même progressé (passant de 2016 milliards d'euros à fin 1998 à 3377 milliards d'euros à fin 2007) et l'assurance vie est devenue le premier poste de ce patrimoine financier (40 %), les titres représentant 28 % et les liquidités 32 %.

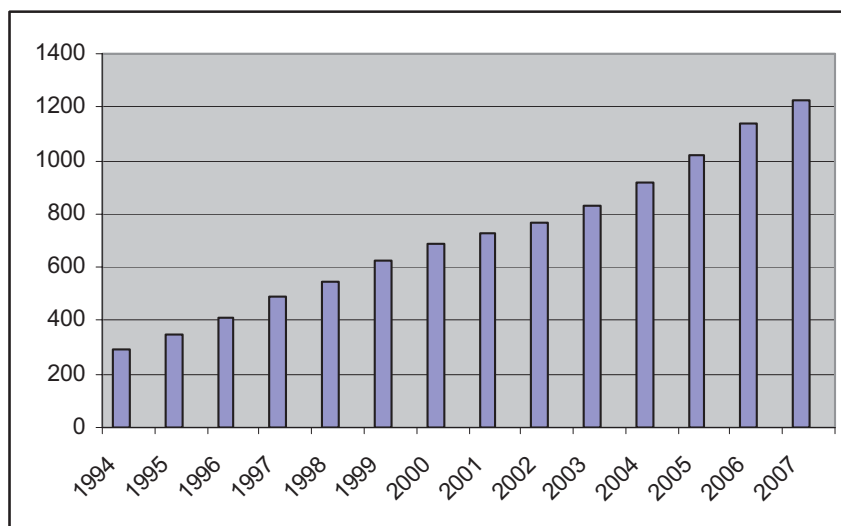
Le tableau figurant en annexe 1 (cf. page 59) précise le taux de détention du patrimoine en 2004 (dernière année disponible) selon l'âge du détenteur, la catégorie socioprofessionnelle et le montant du patrimoine.

Sur la même période, on constate une évolution de la part des cotisations sur des contrats multi-supports, en augmentation notable, passant de 47 % en 1997 à 82 % en 2007. Par type de contrat, les contrats multi-supports en euros dominent aujourd'hui : 51 % en 2007 contre 21 % en 1997 suivis des contrats multi-supports en unités de compte qui passent de 26 % en 1997 à 31 % en 2007. En stock, l'assurance vie reste aujourd'hui essentiellement constituée de supports en euros (80 %) pour 20 % en unités de compte.

A fin 2008, l'encours des contrats d'assurance vie atteint 1144 Mds d'euros, selon la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA). Dans le passé, y compris en période d'inflation pourtant peu favorable à l'assurance vie, celle-ci a généralement permis non seulement de protéger mais aussi de valoriser au mieux l'épargne. Ainsi, le marché a conquis une place significative ; il est désormais mature.

Depuis plus de 20 ans, le développement de ce placement a été régulier et notable, ainsi que le montre le graphique ci-après.

Graphique 1 : Évolution des placements des ménages en assurance vie
(en milliards d'euros)



Source : Banque de France

Cet encours est resté stable en 2008. Toutefois, la collecte nette (différence entre les cotisations versées par les assurés et les sommes qu'ils ont retirées de leurs contrats) est restée positive sur l'ensemble de l'année (le dernier trimestre a cependant enregistré une décollecte) mais s'inscrit en net retrait par rapport aux années antérieures et a reculé de - 47,5 % par rapport à 2007.

En effet, en raison de la crise financière, devenue sensible particulièrement au second semestre 2008, les comptes sur livrets et, dans une moindre mesure, les comptes à terme ont connu la faveur du public, leurs taux de rémunération (réglementés) demeurant attractifs et leur détention n'entraînant aucun risque en capital. Les banques, qui avaient auparavant conseillé les placements en assurance vie dans leurs filiales d'assurance, ont d'ailleurs cessé de préconiser ces transferts pour conserver l'épargne de leurs clients dans leur bilan.

L'évolution à long terme de l'assurance vie, comme celle d'autres types de placements, dépend d'une part du cycle de vie (la tendance est le plus souvent d'acheter d'abord sa résidence principale, puis de constituer des placements financiers...), d'autre part du cycle économique qui agit sur la capacité d'épargne et sur les choix de son affectation.

Début 2009, la tendance à une certaine stabilité de l'assurance vie observée en 2008 semble prévaloir. Sur les deux premiers mois de l'année, les versements ont fléchi de 7 % par rapport à la même période de l'année précédente mais la collecte nette, en léger retrait, demeure positive ; 87 % des versements se font sur des supports en euros. Cette situation contraste avec des années de croissance et marque donc une rupture. Elle reflète le climat de défiance des épargnants à l'égard de certains supports ; le CESE avait d'ailleurs signalé ce risque dans son avis sur *La crise bancaire et la régulation financière* rapporté par Mme Monique Bourven et M. Yves Zehr (février 2009).

La question du devenir de cette épargne et de son intérêt pour l'équilibre macroéconomique, l'emploi et la croissance est donc posée.

Le CESE insiste sur la nécessité de préserver la collecte en assurance vie et donc de consolider la démarche d'épargne longue.

B - LES RAISONS DE CET ATTRAIT

On attribue souvent le succès de l'assurance vie en France à des raisons fiscales. Certes, celles-ci jouent un rôle et ont notamment permis l'essor du produit à l'origine. Toutefois, d'autres facteurs expliquent l'importance historique de ce support d'épargne. Ainsi, la réglementation des taux d'intérêt créditeurs, longtemps en vigueur en France, a incité les épargnants à placer leurs avoirs en produits de marché (SICAV et assurance vie) afin d'échapper au plafonnement des taux réglementés. Même après la libéralisation de cette réglementation, les taux de marché ont été souvent plus attractifs.

L'annexe 2 (cf. page 61) présente, sous forme graphique, les divers taux de rendement sur longue période.

1. Une fiscalité progressivement alourdie

Les régimes fiscaux ont évolué au cours des vingt dernières années. Au départ, l'exonération sur les produits d'assurance vie en termes de revenu, de transmission ou de détention était quasi-totale ; la fiscalité s'est progressivement durcie ou « banalisée » et la plupart de ses avantages érodés dans les années 1990. Les aménagements fiscaux intervenus dans d'autres domaines (allègement des droits de succession dans la loi TEPA, facilitation des donations, reconnaissance du PACS...) ont également réduit son attrait relatif.

1.1. Fiscalité en matière d'impôt direct

En matière d'impôt sur le revenu, le régime dépend de trois facteurs :

- la date de conclusion du contrat.
- la date de versement des primes avec deux dates à retenir :
 - le 1^{er} janvier 1983 : fin de l'exonération des contrats d'assurance vie quelle que soit leur durée ;
 - le 26 septembre 1997 : fin du régime d'exonération totale des contrats d'assurance vie de plus de huit ans.
- la durée de détention du contrat à la date du rachat :
 - contrat de moins de huit ans : imposition majorée ;
 - contrat de huit ans et plus : régime fiscal favorable.

Le régime varie donc selon la durée de détention des contrats et selon leur date de conclusion. Ainsi, les contrats conclus avant 1983 bénéficiaient d'une exonération d'impôt sur le revenu quelle que soit la durée de ces contrats. Depuis 1983, l'imposition s'applique avec un barème progressif à 2 taux de prélèvement libératoire : 35 % pour les contrats de moins de quatre ans et 15 % entre quatre et huit ans.

Plusieurs régimes peuvent s'appliquer pour un même contrat : un compartiment peut être exonéré pour les produits versés entre 1983 et 1997 (soit avant 1998) et un compartiment est imposé pour l'épargne versée sur ce contrat ancien après 1998.

Pour les contrats conclus à partir de 1998, le principe d'exonération des produits d'épargne détenus depuis plus de huit ans a été abandonné au profit d'une imposition de 7,5 % (sauf exception pour les contrats DSK et NSK majoritairement investis en actions non cotées ou cotées sur le second marché donc destinés à favoriser l'épargne longue pour les entreprises en développement). Toutefois, en matière d'impôt sur le revenu, ces contrats de plus de huit ans bénéficient d'un abattement annuel de 4 600 euros pour une personne fiscale ou 9 200 euros pour un couple. Ce régime demeure plus favorable que l'intégration dans les revenus soumis à imposition (taux du prélèvement libératoire inférieur au taux normal et abattement important).

Les entreprises bénéficient également de déductions d'impôts sur les sociétés pour la souscription de certains produits (loi Madelin, article 83...). Dans certains cas, les avantages fiscaux s'étendent aux entreprises ainsi qu'à leurs salariés bénéficiaires (pour le PERCO par exemple).

1.2. Le régime des prélèvements sociaux

L'autre volet du régime fiscal concerne les prélèvements sociaux qui n'existaient pas il y a une vingtaine d'années. Désormais, qu'ils soient imposables ou exonérés d'impôt sur le revenu, **tous** les contrats sont soumis à ce dispositif, qui s'applique d'ailleurs à tous les placements financiers de toute nature. La nature du contrat (en euros ou en unités de comptes) et la date de la souscription du contrat conditionnent leur application.

Ainsi, pour les contrats en unités de comptes ou multi-supports, les règles d'imposition s'appliqueront lors du rachat. Pour les contrats en euros, elles s'appliqueront « au fil de l'eau » chaque année, lors de l'inscription en compte. Pour les contrats exonérés antérieurs à 1997, seule la partie des produits acquis à compter de l'entrée en vigueur des prélèvements sociaux servira de base aux prélèvements. Pour les contrats postérieurs à 1997, l'imposition porte sur la totalité.

Depuis janvier 2009, les prélèvements sociaux représentent 12,1 % selon la décomposition suivante :

- la Contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) au taux de 0,5 % depuis le 1^{er} janvier 1996 ;
- la Contribution sociale généralisée (CSG) au taux de 3,4 % en 1997, 7,5 % de 1998 à 2004, 8,2 % depuis le 1^{er} janvier 2005 ;
- le prélèvement social de 2 % depuis le 1^{er} janvier 1998 ;
- les contributions additionnelles au prélèvement social de 2 % soit une contribution de 0,3 % depuis le 1^{er} juillet 2004 et une autre de 1,1 % au titre de la « contribution RSA » depuis le 1^{er} janvier 2009.

1.3. Le régime fiscal des transmissions

Ce régime constitue un des principaux avantages offerts par l'assurance vie et contribue fortement à son succès. Environ 20 % des contrats se dénouent par le décès du souscripteur. Les sommes payables lors du décès de l'assuré à un bénéficiaire déterminé ou à ses héritiers ne font pas partie de la succession. Cependant, à l'image de l'impôt sur le revenu, une fiscalisation successorale progressive a été introduite. Trois critères (date d'ouverture du contrat, date de versement des primes et âge du souscripteur) et deux dates charnières (20 novembre 1991 et 13 octobre 1998) conditionnent l'application de la fiscalité sur les capitaux transmis :

➤ avant le 20 novembre 1991 (date d'ouverture du contrat) : pas de taxation jusqu'au 13 octobre 1998 ; au-delà du 13 octobre 1998, les primes

versées subissent un prélèvement de 20 %, après abattement de 152 500 euros par bénéficiaire, quel que soit l'âge de l'assuré lors du versement des primes.

- pour les contrats ouverts à partir du 20 novembre 1991 :
 - pour les assurés de moins de 70 ans : jusqu'au 13 octobre 1998, exonération fiscale puis, au-delà de cette date, prélèvement de 20 % (après application de l'abattement de 152 500 € par bénéficiaire) ;
 - pour les assurés de 70 ans et plus : droits de succession sur la fraction des primes qui excède 30 500 euros, sans changement en 1998.

Le CESE souhaite que, conformément à la loi du 17 décembre 2007, une évaluation soit effectuée sur la question des contrats d'assurance vie non réclamés avant la fin 2009.

1.4. Le coût fiscal de l'assurance vie

Au regard de l'objectif de rendement budgétaire, l'administration fiscale reconnaît que les résultats sont difficiles à mesurer et à interpréter. On peut néanmoins citer quelques éléments pour l'année 2008 : rendement de 276 millions d'euros pour les prélèvements libératoires de l'impôt sur le revenu et 52 millions d'euros pour le prélèvement de 20 % sur les primes versées lors de la transmission.

Pour 2009, la « dépense fiscale » due à l'exonération en matière d'impôt sur le revenu est chiffrée à environ 2,8 milliards d'euros.

Enfin, aujourd'hui, si la stabilité du régime fiscal de l'assurance vie est considérée comme une bonne chose, on peut cependant s'interroger, au vu de la description ci-dessus, sur sa simplification. L'administration fiscale y voit deux approches possibles : soit par des mesures ponctuelles en matière d'impôt sur le revenu, de prélèvements sociaux, de bouclier fiscal, d'ISF... soit par une approche globale comme le préconise le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) ce qui suppose toutefois une analyse poussée de l'impact de cette réforme, intégrant notamment une hiérarchisation des objectifs.

La dernière proposition en date, soutenue par la FFSA, est de créer un nouveau contrat d'assurance vie exonéré pour une détention plus longue qui passerait ainsi de huit à douze ans. Il faut cependant considérer que le volume collecté sur ces nouveaux contrats risquerait de fléchir, les épargnants étant réticents à s'engager pour une période très longue.

Pour autant, on ne peut compter dans le futur sur la poursuite d'un avantage fiscal qui a pourtant été important dans la constitution du stock d'assurance vie. Lors de l'examen des lois de finances, il est régulièrement proposé un durcissement de la fiscalité de ce produit.

Le CESE insiste sur l'importance de la stabilité du statut fiscal de l'assurance vie. Contrat de long terme, ce placement ne devrait pas être affecté par des changements législatifs ou réglementaires trop fréquents qui modifient les termes de l'engagement en cours de contrat. En effet, ces contrats de long terme ne peuvent être rompus sans pénalité. Une lisibilité et une sécurité fiscale devraient donc être fournies à l'épargnant.

Pour autant, une simplification d'un régime complexe à l'excès serait la bienvenue, dans la mesure où l'assurance vie remplit un objectif utile à l'économie : inciter à la constitution d'une épargne longue, que les comportements spontanés ne suffisent pas à alimenter.

Afin de permettre à l'épargnant un choix plus éclairé, il serait souhaitable que l'option fiscale, lorsqu'elle existe, ne soit exercée qu'à la fin du contrat et non à l'entrée pour permettre d'intégrer les modifications de la réglementation fiscale intervenues en cours de contrat. C'est d'ailleurs actuellement le cas pour le régime Préfon.

Afin d'éviter les difficultés ultérieures et les redressements fiscaux, les compagnies d'assurance devraient répondre le plus rapidement possible au notaire chargé de la succession, le notaire devant attester dans les plus brefs délais que cette formalité a bien été accomplie avant le déblocage des fonds.

2. Une polyvalence d'objectifs

Historiquement, l'assurance vie était utilisée comme une protection contre les « coups durs » de la vie. Elle est devenue un produit protéiforme qui permet de répondre à de multiples objectifs, à la différence de certains produits d'épargne spécialisés, telle l'épargne logement.

Ces objectifs incluent :

- le besoin de conserver une épargne de précaution à moyen terme contre les divers risques de la vie ;
- la possibilité d'accumuler une réserve pour acquérir un logement, l'épargne logement ayant perdu de son attrait ;
- le souci de compléter sa pension de retraite.

Le vieillissement de la population et les inquiétudes sur le montant des retraites disponibles dans le futur incitent certains à se constituer des compléments de retraites individualisés, sous forme de rente viagère :

- la nécessité d'organiser sa vie en prévision d'une dépendance potentielle ; ce motif devient extrêmement présent dans les préoccupations des épargnants français ;
- le souhait de préparer sa succession.

Les entreprises ont elles-mêmes développé, depuis 2003, des modalités de retraites complémentaires ou sur-complémentaires sous forme d'assurance vie comme éléments de leur politique sociale. Ces retraites sont offertes assez largement aux cadres et non seulement aux dirigeants.

On peut penser que la crise actuelle va exacerber le besoin de protection des citoyens et donc les inciter à accroître encore leur détention en produits d'assurance vie. Au demeurant, l'assurance vie n'est pas réglementairement plafonnée, ce qui autorise un développement progressif. Cependant, l'administration fiscale reste attentive au poids que ce type d'épargne représente dans une succession et il convient de veiller à ce qu'elle conserve un poids raisonnable.

3. La souplesse des outils

Jusqu'au milieu des années 1990, l'assurance vie était surtout constituée de contrats en francs avec un taux de rendement garanti (de l'ordre de 4,5 %). Au fil du temps, afin d'alléger les besoins en capitaux propres des compagnies d'assurance et de transférer une partie du risque sur l'épargnant, les contrats se sont diversifiés en changeant de nature (taux garanti ramené à 0 %) et en se complexifiant (contrats en unités de compte).

L'assurance vie est aujourd'hui une enveloppe qui permet des choix multiples : diverses formules peuvent être retenues par les épargnants :

- fonds en euros, investis majoritairement en valeurs à revenu fixe (obligations) et dont le capital est garanti, ce qui en fait un produit très sécurisé ;
- nouveaux fonds en unités de compte investis en actions essentiellement ou partiellement et donc indexés sur l'évolution des marchés financiers, ce qui permet de constater les gains mais aussi les pertes ; le profil de risque dépend de la composition des actifs sous-jacents ;
- fonds multi-supports, apparus dans les années 90, mixant ces deux formes dans des proportions diverses selon la plus ou moins grande aversion au risque du souscripteur. Ainsi sont disponibles majoritairement des contrats au profil de risques variés assortis d'appellations (« sécurité », « audace », « équilibré »...) pas toujours très claires pour le client, ni toujours comparables d'une compagnie à l'autre ;
- contrats diversifiés, créés par un décret de juillet 2007, sorte de contrat en unités de compte comportant des garanties au terme du contrat ;

- produits plus spécifiquement destinés à la préparation de la retraite avec sortie sous forme de rente : PERP (loi Fillon de 2003), Préfon, Madelin ou Madelin agricole ou encore des contrats obligatoires dans le cadre de l'entreprise (« article 83 »).

Pour autant, l'assurance vie reste un produit d'assurance et non une simple juxtaposition d'Organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) ou un actif financier particulier... Ainsi, un concept plus large recouvre des produits tels les assurances emprunteur, contrats obsèques et surtout assurance dépendance.

Depuis l'amendement dit « Fourgous », voté fin 2005, il est possible à l'épargnant de transformer des contrats en euros en contrats multi-supports sans perdre le bénéfice des avantages fiscaux liés au contrat d'origine sous réserve d'un investissement significatif (20 %) en actions. Depuis 2006, environ 1,3 million de contrats ont été transformés pour un montant de quelque 47 milliards d'euros.

Cette formule a remporté un réel succès : ainsi, les versements sur contrats en euros sont passés de la moitié des cotisations en 1997 à moins de 20 % en 2007, au profit des contrats multi-supports. Entre 1998 et 2007, la part des contrats en unités de compte est passée de 13 % à 22 % dans un environnement financier, il est vrai, favorable.

Les versements peuvent également être effectués de manière très souple : programmés ou libres, ils doivent seulement satisfaire à un montant minimum, d'ailleurs peu élevé et leur montant n'est pas plafonné. Les fonds déposés peuvent être retirés en cas de nécessité, sous réserve de la perte des avantages fiscaux ; certaines compagnies d'assurance proposent des avances dans cette hypothèse afin de permettre à l'assuré de maintenir son contrat tout en mobilisant des fonds. Il existe enfin deux possibilités de sortie d'un contrat d'assurance vie : en rente ou en capital, options à prendre à la souscription.

Des contrats d'assurance vie classiques peuvent en outre comporter des options permettant de souscrire à des assurances décès ou des assurances dépendance, à des **services associés** (accès à des services à la personne, conseil médical...).

La France dispose de produits sophistiqués, davantage que l'Allemagne, par exemple. L'épargnant dispose ainsi de plus de choix. Mais, en contrepartie, la complexité de la décision se trouve accrue et il est donc nécessaire de garantir conseil, clarté, transparence au souscripteur. Le succès des comptes sur livrets, produit classique et simple, tient sans doute aussi à sa facilité de compréhension, spécialement en temps de crise. Une information adéquate doit donc être disponible, en langage compréhensible mais exact. La complexité des produits justifie sans doute des coûts de gestion non négligeables. Encore faut-il qu'ils soient affichés nettement et que les compagnies s'efforcent réellement de les contenir au maximum.

Si des taux promotionnels sont offerts sur les droits d'entrée, leurs conditions d'application doivent être clairement mentionnées. La confiance se bâtit en effet dans la durée et exclut la volonté de réaliser des « coups » ; rien ne remplace la qualité d'une relation régulièrement tissée entre un conseiller, plus généralement le représentant d'une compagnie, et un client. L'ampleur des risques encourus selon les supports choisis doit être clairement soulignée.

Pour autant, il est vrai que l'assurance vie est un produit complexe. D'autre part, le conflit entre prudence et audace subsiste toujours mais des données claires peuvent mieux le mettre en lumière.

Des progrès en ce sens ont déjà été réalisés. La loi du 15 décembre 2005 a clarifié l'information précontractuelle en précisant qu'un encadré stipulant les principales caractéristiques du contrat devait être inséré en tête du contrat.

Le conseiller doit en outre s'enquérir des compétences financières ou de l'expérience de l'épargnant et en tenir compte dans ses offres. Cette démarche doit être formalisée (ordonnance du 30 janvier 2009 dans le cadre de la transposition de la directive MIF).

Il serait souhaitable que des notions simples, claires, précises, soient systématiquement fournies au client : taux de rendement garanti ou escompté, historique des taux de rendement précédemment observés, nature des actifs composant le fonds et ampleur du risque associé, frais de gestion de l'ensemble des opérations (droits d'entrée ou de sortie, frais annuels de gestion du contrat...).

En outre, en complément de ces notions simples, l'information des souscripteurs d'assurance vie doit être identique à celle figurant sur les notices des OPCVM agréées par l'AMF.

Il serait utile que les compagnies d'assurances exigent, par le biais d'une charte interne, que les conseils fournis avant la souscription d'un contrat soient notés par écrit par le conseiller et conservés au dossier. Cela permet en outre au client de préciser ses objectifs réels de placement.

Bien évidemment, en cas d'erreur humaine du conseiller, toujours possible, les compagnies devraient s'engager à dénouer les contrats concernés. Au demeurant, il est indispensable que soient respectées les dispositions du Code des assurances.

Une concertation plus étroite avec les associations de consommateurs ou les représentants des épargnants permettrait de mettre au point le bon niveau de langage pour cette communication.

Cette souplesse est un atout essentiel de l'assurance vie qui en fait, selon certains juristes, « un trust à la française » (la notion de trust est d'ailleurs normande d'origine, remontant aux croisades du XI^e siècle) tout en gardant le caractère d'un produit d'assurance. Sa plasticité en fait un véritable outil multifonctionnel de gestion patrimoniale accessible au plus grand nombre.

C - L'ÉDUCATION DES ÉPARGNANTS EST PRIMORDIALE

L'épargne longue est cruciale pour le financement d'entreprises innovantes et d'activités nouvelles. Pourtant, spontanément, les épargnants sont le plus souvent réticents à immobiliser leur épargne.

S'engager à long terme a en effet de lourdes implications pour le souscripteur. Il sait qu'il immobilise son épargne dans un véhicule donné, même si des possibilités d'arbitrage existent et qu'il devra effectuer des versements périodiques ou non.

En conséquence, « il faut passer de la démagogie de la liquidité de l'épargne à la pédagogie de l'épargnant » (M. Jacques Delmas-Marsalet, membre de l'Autorité des marchés financiers (AMF)). Il faut rappeler, chiffres à l'appui, les performances de l'épargne de très long terme c'est-à-dire des actions (les obligations ont en général une échéance de 10 ans) et expliquer qu'au-delà des hausses et des baisses des cours de bourse, il existe un « retour à la moyenne ».

Des enquêtes montrent que, dans les cas simples, les souscripteurs d'assurance vie savent analyser leur contrat : une large majorité d'entre eux connaît approximativement le taux de rendement des fonds en euros. Toutefois, les épargnants sont très inégalitaires devant l'assurance vie : certains ignorent tout des complexités du produit, d'autres - les plus nombreux - n'en ont qu'une connaissance superficielle.

Il faut aussi cesser de présenter l'épargne uniquement sous des aspects de sécurité, de prévention des risques de toutes natures et mettre en avant le fait qu'il s'agit aussi d'un pouvoir d'achat pour l'avenir.

Il faut être clair sur des messages simples : toute garantie a un prix ; un rendement élevé implique un risque élevé...

Enfin, l'épargnant devrait pouvoir identifier nettement les actifs dans lesquels ses fonds sont investis. Cela lui permet de mieux comprendre et suivre ses risques et, dans certains cas, de s'engager concrètement pour des objectifs qu'il recherche ; c'est typiquement le cas des investissements socialement responsables (cf. infra).

Il faut saluer les efforts déjà réalisés pour améliorer la communication sur les produits au travers des prospectus officiels : le rapport Delmas-Marsalet a été très positif à cet égard ; de même, la loi de sécurité financière du 1^{er} août 2003 a créé le statut de conseiller en investissement financier et précisé ses obligations. Néanmoins, la publicité faite dans divers revues ou magazines peut apparaître trop souvent sinon mensongère du moins très insuffisante et partielle. L'accent est mis sur un point secondaire supposé attractif du contrat, tel un taux rémunérateur garanti pour la première année, voire pour les premiers mois, en laissant en toutes petites lettres la description d'ailleurs illisible du reste des conditions. Certes, les règles existent mais leur application fait problème ! Dans le cas d'un engagement long, le taux attractif peut être le déclencheur d'une

signature d'un contrat mais ensuite le souscripteur est immobilisé pour une longue durée et peut alors découvrir le reste des clauses...

Dans de nombreuses occasions, le CESE a regretté l'insuffisante culture économique des Français. De nouveau, il faut souligner la nécessité d'expliquer les notions d'épargne, d'assurance... afin d'éclairer les choix de portefeuilles en explicitant clairement les rendements mais aussi les risques associés.

À cet égard, les professionnels pourraient s'associer à la Fédération bancaire française (FBF) pour soutenir un organisme de formation économique et financière des épargnants tels l'Institut d'éducation financière du public (mis en place en 2006 par l'AMF et la FBF) ou le Conseil pour la diffusion de la culture économique (créé en 2006 par le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'emploi).

D - L'ASSURANCE VIE FRANÇAISE DANS LE PAYSAGE EUROPÉEN

En 2007, selon le Comité européen des assureurs (CEA), les assureurs européens ont collecté près de 700 milliards d'euros en assurance vie, montant en faible progression (en monnaies constantes) par rapport à 2006 (+ 1,7 %).

L'épargne longue est moins importante en France que dans les autres pays d'Europe : elle représente 35 % du patrimoine global des Français contre 50 % dans les autres pays. Les inégalités de patrimoine ont augmenté en France dans les années récentes mais moins qu'ailleurs.

La part de l'assurance vie dans le total des cotisations d'assurance en 2006 est supérieure à 50 % dans 17 pays européens, soit plus d'un pays sur deux. En 1997, la part de l'assurance vie dépassait les 50 % dans seulement 10 pays.

Comme en France, cette progression est la conséquence d'une forte demande de protection au sens large par une population de plus en plus âgée et confirme également une reconnaissance du rôle de l'assurance vie dans la protection sociale en Europe. Elle confirme aussi le rôle prépondérant de l'assurance vie en matière de placements financiers.

Le Royaume-Uni confirme sa place de premier marché européen en 2006 avec une part relative de 29 % du total des cotisations vie, précédant la France (21 %), l'Allemagne (11 %) et l'Italie (10 %). Ces quatre pays représentent toujours plus de 70 % du marché européen.

En rapportant le montant des cotisations d'assurance vie au nombre d'habitants de chacun des pays, on obtient un indicateur significatif du développement de l'assurance vie. Ainsi, la cotisation moyenne annuelle européenne était en hausse en 2006 de 7 % pour s'établir à 1 142 euros, soit plus du double du montant de 1996. Si l'on excepte le Luxembourg, dont la situation est très particulière puisqu'il accueille des fonds importants au titre de la directive relative à la libre prestation de service, cinq pays (le Royaume-Uni, l'Irlande, la Suisse, le Danemark et la France) ont une cotisation moyenne annuelle supérieure à 2 000 euros par habitant tandis que six pays (Islande,

Slovaquie, Pologne, République tchèque, Hongrie) ont une cotisation moyenne annuelle inférieure à 200 euros.

En ce qui concerne les divers produits de capitalisation sur huit pays (les produits ne sont pas comparables), le régime fiscal français semble plus favorable même si l'imposition a été progressivement alourdie dans les années récentes (cf. supra). En matière de revenus, les autres États imposent les produits des contrats d'assurance vie comme les autres produits d'épargne. D'autre part, on soulignera à nouveau que la situation française se distingue par l'existence de régimes spécifiques en matière de transmission de l'assurance vie. Par ailleurs, il est difficile de tirer un bilan des différents régimes car ils ont des objectifs multiples et parfois contradictoires.

II - UNE GESTION COMPLEXE ET ENCADRÉE

Pour gérer en sécurité des fonds contractuellement de long terme (8 ans minimum), un ensemble de règles prudentielles ou de gestion s'imposent aux compagnies d'assurances.

L'assureur doit en effet tenir les engagements pris à l'égard des assurés. Il gère les risques de ses clients mais ne doit pas en prendre lui-même sans limites précises. Il faut qu'il puisse à tout moment honorer les demandes de rachat ; il doit pourvoir à la rémunération minimale prévue éventuellement au contrat ou à la distribution des revalorisations perçues ; il doit intégrer le fait que certains actifs sont plus sensibles que d'autres à l'inflation (obligations à taux fixe).

Pour opérer une gestion actif-passif rationnelle, l'assureur doit élaborer des modèles de comportement des épargnants simulant les arbitrages que ceux-ci réaliseront en fonction des conditions de marché et des rendements relatifs des divers placements. Il y a cependant toujours une incertitude sur le fait que le client restera ou non, même compte tenu des pénalités de sortie d'un contrat. Il en découle une forte contrainte de liquidité, renforcée par la prise en compte de « scénarii de choc » dans lesquels un événement précipite les demandes de remboursements.

Face à des passifs dont la chronique est estimée, il s'agit de réaliser la meilleure allocation possible des actifs, classés en fonction de leur liquidité potentielle (revenus réguliers ou non, par exemple) et de l'espérance de leurs rendements. C'est le savoir-faire et le cœur de métier de la compagnie d'assurance.

Le fait de promettre un taux garanti conduit cependant à offrir à l'assuré un rendement inférieur à celui qu'il pourrait obtenir dans un autre contrat car cela oblige à couvrir le risque de taux ainsi généré et cette couverture a un prix, c'est une contrainte supplémentaire de gestion. L'avantage commercial se traduit, dans les faits, par une moindre rentabilité.

Des règles prudentielles limitent les prises de risques dans un souci de protection du secteur des assurances.

Les principes consistent à exiger suffisamment de fonds propres, qui dépendent de la somme des engagements pris envers les assurés, somme dite « provisions mathématiques ». La réglementation « Solvabilité I », directive européenne transcrite en droit français dans le code des assurances, impose d'avoir en fonds propres un montant équivalent à un minimum de 4 % des provisions mathématiques pour les contrats en euros et 1 % pour les contrats en unités de compte. Généralement, les compagnies d'assurances ont des capitaux propres bien supérieurs au minimum requis (de l'ordre de 8 à 10 % du total des engagements).

Le savoir-faire de la compagnie d'assurance consiste donc à gérer l'interaction entre ce passif (fonds propres et engagements vis-à-vis des assurés) et l'actif, composé d'actions cotées ou non, d'obligations et d'immobilier. Les actifs sont la clé de la création de valeur de l'assurance, liée à l'inversion du cycle de production : le client paie les primes bien avant de percevoir le « service ». Il s'agit de maximiser le couple rendement/risque pendant la période où la compagnie d'assurance est dépositaire des fonds tout en satisfaisant aux contraintes réglementaires (diversification, règles de participation des assurés aux résultats, provisionnement...). Au-delà de la réglementation, les compagnies d'assurances peuvent en outre prendre, vis-à-vis de leurs clients, des engagements contractuels (par exemple verser un plus grand pourcentage des résultats).

Il existe aussi une épargne longue correspondant aux objectifs de long terme des épargnants. La question est de pouvoir l'investir également dans des actifs de long terme, en jouant sur la mutualisation et la diversification.

A - L'OBLIGATION DE CONSEIL

Comme les banques, les compagnies d'assurance ont une obligation de conseil et doivent s'assurer de la pertinence des choix conseillés aux assurés, compte tenu de leur situation personnelle et de leur compréhension de la nature des produits choisis.

C'est un point tout à fait crucial : l'épargnant s'engage à long terme et il est donc primordial que son choix soit éclairé. Il doit faire l'effort de préciser ses objectifs et son horizon de placement mais son conseiller doit aussi lui indiquer le meilleur choix possible de produits, compte tenu de sa personnalité (plus ou moins grande aversion au risque), de ses compétences et de sa situation patrimoniale et familiale.

Il serait souhaitable qu'une base comparative des produits d'assurance vie soit établie dans une grande objectivité, avec l'appui des professionnels et sous le contrôle de l'AMF. La multiplicité des paramètres et la personnalisation des contrats compliquent certes cette tâche mais, même imparfaite, elle est essentielle au regard des ébauches insuffisantes actuellement disponibles sur des sites Internet.

Le CESE estime qu'il serait utile, quelques années après la directive MIF et le rapport Delmas-Marsalet, de faire une évaluation de ces mesures positives mais qui pourraient être complétées.

La personnalisation de l'information est une voie prometteuse dans la mesure où chaque épargnant est un cas spécifique. L'utilisation des Technologies de l'information et de la communication (TIC) a déjà permis et devrait permettre encore davantage de progrès dans cette voie.

Cet effort d'adaptation au client, afin de lui délivrer le bon conseil, exige une **formation adéquate du personnel**, tout particulièrement dans la bancassurance où les conseillers connaissent surtout les produits bancaires.

Les associations peuvent jouer un rôle très utile en répondant aux questions des épargnants, en leur traduisant les implications du contrat et en leur donnant des conseils dont l'impartialité n'est pas suspecte puisqu'il n'est alors pas question de conflit d'intérêt.

Dans les années récentes, est apparue une nouvelle demande : des épargnants souhaitent épargner pour compléter leur retraite ou pour financer une éventuelle dépendance. Là encore, une information claire est indispensable compte tenu notamment de la durée des engagements pris.

Depuis 2006, une directive européenne précise le rôle des diverses catégories d'intermédiaires dans les opérations d'assurance : agents généraux d'assurances, courtiers... ; une immatriculation est obligatoire. L'important est d'insister sur le **professionnalisme** requis pour conseiller au mieux la clientèle, identifier ses besoins et y répondre en mettant en exergue les caractéristiques exactes des produits offerts et notamment ce qui les différencie.

À cet égard, on peut observer que la collecte en assurance vie des agents généraux d'assurance, qui s'efforcent d'être proches de leur clientèle notamment en milieu rural, n'a pas fléchi à la suite de la crise boursière actuelle. Il semble que leurs conseils, donnés dans la durée, ont rassuré les épargnants.

Afin d'éviter les conflits d'intérêt, il est préférable que les conseillers, s'ils ne sont pas indépendants, ne perçoivent pas de commission liée à la conclusion des contrats. Cette pratique contestable est notamment largement utilisée par les nouveaux entrants pour gagner en part du marché. Il convient en effet de ne pas se satisfaire de l'inégalité manifeste entre les épargnants aisés, qui peuvent recourir à des conseils indépendants pour une vraie gestion patrimoniale et ceux qui ne peuvent s'appuyer que sur le conseiller de leur compagnie d'assurance.

Une voie à explorer pourrait consister à créer des produits adaptés à un type particulier de besoins et qui serait vendu comme tel, pour couvrir la dépendance par exemple.

Il est bon d'insister sur le devoir de conseil de tous les opérateurs en assurance vie. Les clients, pour retrouver la confiance, doivent pouvoir s'appuyer sur des conseils éclairés, complets et sincères. Cela implique aussi de valoriser ce métier de conseil en assurance et d'accepter d'en payer le prix en termes de commissions.

Le CESE considère qu'il serait souhaitable que les commissions variables versées aux conseillers pour la conclusion de contrats d'assurance vie soient totalement neutres à l'égard du choix des produits de manière à assurer le respect de l'intérêt des épargnants.

B - LA BANCASSURANCE

Dans la mesure où cette structure permet une complémentarité de choix, la bancassurance a connu un réel succès. Actuellement, plus de 60 % des contrats sont gérés par un bancassureur. Les banques, qui ont des relations régulières avec leurs clients, ont su, à certains moments, les orienter vers des placements d'assurance vie distribués par leurs filiales mais sortant de fait de leurs propres bilans.

La bancassurance présente en effet l'avantage de proposer au client un **inventaire complet** des produits d'épargne disponibles, soit *via* une filiale d'assurance, soit par le jeu de partenariats. Dans les mois récents, toutefois, le souci des banques de maintenir dans leurs bilans des liquidités recherchées, les a conduites à orienter leurs clients plutôt vers les comptes sur livrets ou les comptes à terme que vers l'assurance vie afin de rapatrier des ressources dans leurs bilans.

C - LA TRANSFERABILITÉ DES CONTRATS

Actuellement, le transfert d'une compagnie d'assurance à une autre des contrats d'assurance vie se heurte à la pénalisation fiscale encourue pour les contrats non parvenus à échéance.

De plus, les contrats d'assurance vie en euros sont actuellement non normalisés, ce qui rend très difficile l'opération de transfert. Là encore, le client doit être informé de la nature du contrat, de ses avantages potentiels mais aussi de ses limites (en l'espèce, non-transférabilité du contrat). En outre, la transférabilité casse la logique de mutualisation et pose le problème de la gestion du coût de ces options.

En définitive, ce coût risque de pénaliser l'ensemble des clients pour offrir ce service à peu de clients nomades actuellement. La transférabilité est donc en théorie souhaitable pour le souscripteur mais en pratique peu réalisable, sauf exception peut-être pour des contrats exclusivement investis en unités de compte

d'OPCVM. Au demeurant, elle est quelque peu contradictoire avec la logique de long terme qui caractérise ce type d'épargne. Elle pousserait, dans une approche anglo-saxonne, à « picorer » selon les produits dans diverses banques et à oublier la relation de long terme qu'il est en général préférable de nouer en matière financière. Enfin, elle est toujours réalisable, même dans les conditions actuelles, si l'on accepte des coûts élevés.

Un débat est actuellement en cours à la Commission européenne sur cette question de la transférabilité des contrats.

Les PERP, eux, sont transférables mais le régime est normalisé, très encadré et les actifs sont cantonnés.

Pour les autres contrats d'assurance vie, les changements réglementaires obligent à traiter les contrats par génération, ce qui rend très complexes et coûteuses les opérations sur ces contrats, l'utilisation d'une chaîne informatique unique étant exclue.

Il serait souhaitable de prévoir, au moins dans certains cas, la possibilité de transférer un contrat d'assurance vie d'un opérateur à un autre sans frais excessifs et sans pénalisation fiscale dès lors que le contrat demeure ouvert.

En dehors de ces quelques aménagements, le cadre réglementaire existant est déjà très précis. Il ne semble pas souhaitable de le rendre plus complexe. En particulier, la complexité de certains produits, type PERP, peut décourager certains souscripteurs.

Enfin, il conviendrait de stabiliser la réglementation afin d'éviter de multiplier les générations de contrats avec des traitements différenciés coûteux et complexes.

D - L'INCIDENCE DES NORMES COMPTABLES

Les normes comptables *International Accounting Standards* (normes comptables internationales d'informations financières) (IFRS) qui obligent à valoriser les titres aux prix du marché conduisent les compagnies d'assurances à enregistrer des pertes sur leurs actifs en actions, comme les banques, lorsque le marché boursier s'effondre. Pour assurer leur liquidité et satisfaire les demandes de rachats de leurs clients, en période de moindre collecte, elles sont en outre amenées soit à accroître leur fonds propres, opération délicate dans la conjoncture présente, soit à vendre des actions, ce qui pèse sur les cours.

Ce mécanisme procyclique bien connu a conduit le G20 d'avril 2009 à préconiser une refonte des normes comptables applicables au secteur bancaire. La valeur instantanée des actifs détenus n'a guère de sens pour une activité dont l'essentiel se déroule à long terme. La comptabilité devrait redevenir un moyen de retracer la performance économique de l'entreprise et non une contrainte forte de gestion financière sans utilité économique.

Comme le CESE l'a rappelé dans l'avis *La crise bancaire et la régulation financière* déjà cité, **dès 2003**, dans l'avis rapporté par M. Jean-Pierre Moussy *Des autorités de régulation financières et de concurrence : pour quoi, comment ?*, il avait exprimé des réserves sur ce mode de comptabilisation : « *Le principe de cette référence peut en soi se comprendre mais il est inapplicable pour les activités d'intermédiation financière et aboutirait en fait à accroître les risques et la volatilité des marchés* ».

Le CESE propose que la refonte des règles comptables envisagée pour les banques soit également étudiée pour les assurances. Dans la mesure où celles-ci conservent leurs titres sur une longue durée, il paraît d'autant plus logique de leur permettre de valoriser leurs titres à la valeur d'achat par exemple ou à une valeur moyenne.

Au demeurant, les règles visant à favoriser les gestions soutenables à long termes devraient être promues.

E - LA DIRECTIVE EUROPÉENNE « SOLVABILITÉ II »

La directive européenne « Solvabilité II » (*Solvency II*), votée en avril 2009 par le Parlement européen, s'appliquerait en novembre 2012. Elle va devoir être transposée en France et, en conséquence, aura des implications pour les compagnies d'assurance. Cette directive construit un nouveau cadre réglementaire en matière de gestion des risques pour les compagnies d'assurance, dans le prolongement de la réglementation bancaire dite « Bâle II ». Elle vise à lier le montant des fonds propres exigés à l'allocation des actifs, c'est-à-dire en intégrant leurs niveaux de risque respectifs : la consommation de capital exigé augmentera avec le niveau du risque. La détention d'actions, et notamment d'actions non cotées, pourrait en être affectée.

La directive précise par ailleurs : « *Les États membres n'exigent pas des entreprises d'assurance qu'elles effectuent des placements dans des catégories d'actifs déterminées* » (art. 131), mesure prise afin de préserver l'intérêt des assurés.

Le compromis auquel l'Union européenne est parvenu est peut-être le moins mauvais possible compte tenu de la position très minoritaire de la France. Il y a en effet beaucoup d'aspects positifs dans « Solvabilité II ». Dans ces règles prudentielles, la gestion actif-passif sera mieux prise en compte, ce qui constitue une amélioration. La valeur ajoutée de la mutualisation pour la couverture des risques est reconnue, en prenant en compte la diversification des risques. Cependant, les risques liés à la détention d'actions, cotées ou non, devront être couverts par davantage de fonds propres. Toutefois, la durée du passif sera prise en compte dans le calcul du capital exigé.

Dans la mesure où elle ne tient pas suffisamment compte des passifs de très long terme (assurance vie constituée en vue de la retraite), puisque ces produits sont dans les autres pays européens logés dans des fonds de pension non concernés par la directive, **« Solvabilité II » va conduire à une allocation d'actifs qui sera défavorable aux assurés car composée d'actifs moins rentables à long terme.**

Comme pour les banques, cette vision comptable peut en outre introduire une plus grande volatilité des postes du bilan. Le compromis européen a prévu en dernière minute des mesures d'allègement en cas de crise majeure mais ne règle pas le problème du mode permanent de calcul.

La crise bancaire et financière va conduire à reconsidérer certains éléments de la réglementation bancaire (Bâle II) dans la lignée des propositions formulées dans le rapport de Larosière. Il serait bon que « Solvabilité II » suive la même voie afin de tenir compte des enseignements de la crise.

Les fonds de pension, dont la durée d'investissement est de très long terme, ne sont pas soumis à cette directive mais l'assurance vie est de fait assujettie aux nouvelles règles, ce qui pénalise les compagnies installées en France. Dans le cadre de la libre prestation de services, **il n'est pas indifférent que les compagnies implantées sur notre sol subissent de ce fait une distorsion de concurrence.**

Il reste aussi à régler le délicat problème du régulateur européen pour ces institutions.

Dans l'Union européenne, l'assurance vie n'investit pas directement en actions. En revanche, l'actif des fonds de pension, non inclus dans l'assurance vie, est largement investi en valeurs à revenu variable. Les règles n'ont donc pas été construites pour ce cas précis.

La directive « Solvabilité II », votée par le Parlement européen en avril 2009, définit un cadre. Les règles concrètes d'application devront désormais être précisées par les États membres. Le CESE souligne l'importance à accorder à une concertation approfondie et positive entre les professionnels, la France et la Commission européenne afin que **ces dispositions intègrent bien les spécificités françaises. Il conviendrait notamment que la durée des contrats soit mieux prise en compte dans le mode de comptabilisation préconisé et donc leur traitement prudentiel.**

F - LA DURÉE DES CONTRATS

L'assurance vie est un contrat prévoyant une période de relative indisponibilité de l'épargne. Ce point est essentiel pour la gestion des compagnies d'assurance qui ne peuvent tabler sur une durée moyenne effective des placements mais ont besoin d'une garantie contractuelle de stabilité.

Un moyen de contourner la réticence des souscripteurs à s'engager pour une longue période consiste à leur offrir la possibilité d'obtenir une avance sur leur épargne en cas de difficulté passagère. Plusieurs compagnies le proposent déjà.

Le CESE préconise de généraliser la possibilité, pour les opérateurs d'assurance, de consentir des avances ou des rachats partiels en cas de difficulté ponctuelle afin de diminuer les réticences à l'immobilisation prolongée de l'épargne. Il serait bon d'autoriser, dans des cas particuliers d'accidents de la vie limitativement énumérés, une sortie anticipée du contrat sans pénalités fiscales au bout d'une durée de 4 ans par exemple.

Toute mesure visant à rallonger la durée minimale des contrats, au-delà des 8 ans prévus actuellement pour des raisons fiscales, risquerait de se traduire par une diminution des souscriptions, certains épargnants étant rebutés par une durée jugée trop contraignante. Pour pallier ce risque, il conviendrait d'insister sur l'avantage fiscal ainsi obtenu et sur les possibilités de recourir aux avances contractuellement définies en cas de besoin.

III - DES EMPLOIS FAVORABLES A L'ÉCONOMIE

Aujourd'hui, dans une perspective de sortie de crise, la France a besoin d'attirer les capitaux et les talents pour renforcer l'activité. Il est donc important de s'interroger sur l'emploi des fonds d'assurance vie qui représentent un volume très significatif de financements.

On sait que les besoins de financement publics et privés seront importants dans les années à venir et qu'un effet d'éviction risque de se produire. Au niveau mondial, les pays producteurs de matières premières vont disposer de ressources significatives et pourront, *via* des fonds souverains ou autrement, investir en fonds propres dans des entreprises françaises. Il n'est pas pour autant souhaitable que leur place devienne primordiale dans le fonctionnement de notre économie.

La prise de risque est essentielle pour le développement économique. Les assurances savent par ailleurs gérer le risque, c'est leur métier. Elles savent mesurer les risques, se protéger contre eux par la mutualisation et les prévoir en constituant des réserves de précaution. Elles ont donc un avantage comparatif et, dans la crise actuelle, sont moins touchées que les banques.

En période de crise, les agents économiques et singulièrement les épargnants montrent cependant une forte aversion au risque et, corrélativement, une grande préférence pour la liquidité. Il faut donc s'efforcer de sortir de cette situation. Ces activités nouvelles sont précisément la clef de la sortie de crise et donc d'importance fondamentale mais elles requièrent des investissements et donc du financement à long terme. Or, les actions sont le véritable investissement de très long terme, la durée des obligations étant le plus souvent limitée à 10 ans.

Les assurances jouent un rôle important dans le financement de l'économie. Elles financent les déficits publics pour un peu moins de la moitié de leur collecte et participent déjà, de ce fait, indirectement au développement économique. Pour plus de la moitié de leurs actifs (51 %), elles financent les entreprises. À fin décembre 2008, elles détenaient directement ou indirectement, selon la FFSA, 293 milliards d'euros d'actions et 446 milliards d'euros d'obligations d'entreprises. En des moments difficiles où l'appel au marché des capitaux peut être ardu pour les entreprises, la présence des assurances est appréciable.

A - LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES EST D'ORES ET DÉJÀ MAJORITAIRE

Actuellement, une courte majorité des placements en assurance vie est employée en faveur des entreprises : 51 % en 2008 soit près de 740 milliards d'euros. Cependant, la crise risque d'inciter à privilégier la détention de titres d'État qui, au moins dans le cas de la France, présentent un risque très mesuré de signature.

Pour convaincre l'épargnant de financer des entreprises, et spécialement des PME, il faut lui offrir des fonds permettant de réduire le risque par mutualisation ; les compagnies d'assurance sont bien placées pour le faire. En effet, le métier d'actionnaire de PME n'est pas le métier d'épargnant. Une interface bien conçue est donc la clé de la solution. Au demeurant, cette mutualisation présente de nombreux avantages puisqu'elle permet aussi de garantir aux entreprises un financement pérenne, dans la mesure où les épargnants sont en général à des moments différents de leur cycle de vie et ont des besoins divers, ce qui permet d'équilibrer les retraits nets.

Le CESE souligne l'avantage lié à la mutualisation et encourage le développement de contrats investis en fonds de fonds pourvu que la transparence permette un choix éclairé de l'épargnant sur le contenu des fonds et sur les frais de gestion cumulés.

B - LES INVESTISSEMENTS EN ACTIONS

Certes, les détenteurs de contrats en unités de compte sont aujourd'hui les grandes victimes de la crise. En conséquence, les nouveaux placements en assurance vie privilégient - et peut-être pour longtemps - les fonds en euros, qui offrent une relative garantie (qui n'exclut pas totalement le risque en capital).

Pour autant, le volume des arbitrages serait resté limité dans la mesure où certains épargnants n'ont pas souhaité concrétiser leurs pertes affichées. De très belles entreprises, dans des secteurs prometteurs, sont en effet clairement sous-évaluées. Le moment n'est peut-être pas le plus mal choisi pour investir en unités de compte.

Pour autant, les fonds créés spécifiquement pour des investissements en actions non cotées, type DSK ou NSK, qui devaient comporter respectivement au moins 5 % puis 10 % de fonds de placements à risques, n'ont rencontré qu'un succès mesuré (moins de 1 % du total des placements en assurance vie). Il faut en effet compter avec l'aversion au risque partagée par de nombreux épargnants, risque considéré comme particulièrement fort dans les entreprises non cotées.

La directive européenne « Solvabilité II » va contraindre les assurances à couvrir leurs investissements en actions cotées par 37 % de fonds propres. Ce pourcentage s'élève à 45 % pour les actions non cotées. Il est à craindre que la rentabilité exigée des entreprises ne devienne excessive pour rémunérer de telles garanties et que cette fraction du bilan des assurances ne se contracte au détriment du financement de l'économie. Les deux logiques européennes de normes comptables préconisant la valorisation aux prix du marché d'une part et de réglementation prudentielle de type « Solvabilité II » d'autre part forment une combinaison très défavorable aux financements en actions.

Dans les autres pays européens, les actions sont largement, parfois presque exclusivement, détenues par des fonds de pension non concernés par la directive « Solvabilité II » puisque leur durée est en moyenne de 25 ans, durée couvrant largement l'ampleur d'un cycle boursier. Il est en effet très logique de les adosser à des engagements de très long terme. En France, leur inclusion implicite dans l'assurance vie complique la situation. L'assurance vie a en effet une durée recommandée de 8 ans déterminée par la fiscalité, durée trop courte pour couvrir un cycle boursier.

Le CESE suggère que des aménagements puissent être trouvés (sous forme de nouveau produit par exemple) pour que des fonds destinés à recueillir une épargne à très long terme puissent être créés, hors directive « Solvabilité II » ; ces fonds devraient être dédiés au financement des PME. Alternativement, la transposition de cette directive devrait s'attacher à proposer des solutions satisfaisantes pour rallonger la durée de certains contrats d'assurance vie et permettre ainsi la détention d'actions par les compagnies d'assurance. La France manque cruellement d'un instrument d'épargne à très long terme.

À terme, il serait bon de se préparer à suivre étroitement les modalités d'application de « Solvabilité II », tâche ardue il est vrai car la France est très isolée sur ce dossier.

C - LES FONDS À DESTINATION DES PME, LIMITÉS MAIS SOUS-UTILISÉS

La crise n'a fait que renforcer les demandes structurelles des PME en financements de toutes natures.

Préserver le tissu des PME est crucial pour la survie des entreprises, la vie des territoires, le maintien des savoir-faire, l'emploi des jeunes et l'emploi en général...

Dans ce contexte, utiliser une partie des fonds de l'assurance vie pour renforcer les fonds propres des PME non cotées est apparu utile. Les compagnies d'assurances se sont engagées à affecter 2 % des sommes collectées à ces emplois, en faveur essentiellement des PME innovantes à fort potentiel de croissance. Ces 2 % représentent de fait un montant non négligeable, de l'ordre de 26 milliards d'euros. Depuis 2006, les assureurs sont les premiers investisseurs nationaux dans les actions non cotées et ont apporté près de 20 % du total des fonds levés de ce type.

Les actions non cotées sont par excellence un actif de long terme. Leur rendement doit être supérieur à celui de l'épargne longue, par-delà la succession des phases de hausse et de baisse (par analogie avec les marchés boursiers) reflétant les résultats anticipés.

Dans la mesure où les fonds destinés aux PME non cotées ne sont pas encore tous employés (il en reste un tiers), il ne paraît pas opportun de s'attacher à chercher à accroître l'engagement de 2 %. En revanche, dans une optique structurelle, il ne faudrait pas que cela conduise, par le jeu des baisses comptables des encours, à diminuer sensiblement le volume en euros des fonds mis à disposition des PME. Or, une telle baisse risque fort d'intervenir si l'on n'y prend garde du fait de la baisse des placements en assurance vie et du durcissement des exigences en fonds propres lié à la détention d'actions dans le cadre de la directive « Solvabilité II ».

Il serait par ailleurs souhaitable de s'interroger sur l'absence de projets susceptibles de permettre l'emploi des fonds en attente (de l'ordre de 7 milliards d'euros). Certes, les PME qui détiennent un projet prometteur sont souvent soucieuses de préserver leur indépendance et hésitent à ouvrir leur capital mais la présence de ces capitaux de long terme pourrait constituer une opportunité qu'il conviendrait de mieux faire connaître. Il existe en outre de nombreuses PME de taille moyenne, dont la gestion passée a fait ses preuves et qui respectent de bonnes normes de performance, y compris sur le plan social. Celles-ci représentent un risque modéré et n'ont rien de comparable avec des *start up*.

Les fonds d'investissement (*private equity*) gèrent ces placements sans l'intervention des compagnies d'assurance. Actuellement, environ 90 % des projets sont rejetés par les fonds d'investissement selon la FFSA. Même avec une telle sélectivité, la rentabilité de ces fonds est inférieure à celle des fonds investissant dans les sociétés cotées en raison, en particulier, d'une forte mortalité des entreprises jeunes. Les fonds de *private equity* sont aussi souvent des fonds anglo-saxons qui peinent peut-être à dénicher de bons projets. Enfin, l'assurance vie n'a pas vocation à jouer un rôle de capital risque ; elle peut en revanche s'intéresser au **développement** d'entreprises de taille petite ou moyenne.

Peut-être ces fonds seront-ils plus actifs sur ce segment dès lors que la crise aura réduit l'attrait des *Leverage Buy-Out* (rachat avec l'effet de levier) (LBO) ? Cette réorientation est indispensable ; il faudrait qu'elle bénéficie aux PME. Pour cela, il faut évidemment que l'épargne longue ainsi investie soit plus profitable que l'épargne courte (ce qui est historiquement vrai). Peut-être faudrait-il aussi susciter **la création de fonds spécialement dédiés** à ce secteur. Il en existe certains actuellement mais limités à une clientèle haut de gamme en raison d'un ticket d'entrée très élevé.

Toutefois, il convient de rappeler que ce n'est pas le financement qui fait défaut le plus souvent en France mais bien les projets et la volonté d'entreprendre ainsi qu'il ressortait déjà d'un débat au Sénat en 2004.

Une autre voie possible consisterait à favoriser la création de fonds de fonds qui permet de lisser les risques par mutualisation. Quelques-uns existent déjà mais les expériences passées des fonds professionnels de garantie ou des sociétés de développement régional incitent à la plus grande prudence. En tout état de cause, il conviendrait de veiller à la **transparence** dans la composition des actifs de ces fonds. Le tissu des PME, réparti dans de multiples filières professionnelles et sur de larges portions du territoire, présente un cas type de division des risques et donc d'atténuation du risque global ; il peut être considéré comme un « havre de sécurité ».

En tout état de cause, il faudrait remédier à cet état de fait de non-emploi des fonds destinés à l'investissement en actions non cotées qui constitue un manque à gagner pour les souscripteurs d'assurance vie et a un coût d'opportunité puisque l'argent immobilisé ne sert pas aux PME.

Le CESE préconise de veiller au maintien d'un apport des fonds d'assurance vie au financement du capital des PME au niveau actuellement atteint. Il suggère la création de fonds spécialement dédiés (cf. supra) ou de fonds de fonds accessibles avec des tickets d'entrée modérés. Il recommande enfin de faire connaître aux PME ces possibilités et de favoriser le financement de nouveaux projets grâce à la mutualisation des risques par un fonds de garantie.

D - LES INVESTISSEMENTS SOCIALEMENT RESPONSABLES

Il existe désormais des fonds spécialisés dans l'Investissement socialement responsable (ISR) qui rencontrent un certain succès. En effet, depuis le début des années 2000, ce marché est en croissance constante même si les encours restent modestes ; à la fin 2007, selon Novethic (centre de recherche et d'information sur l'ISR, filiale de la Caisse des Dépôts), l'encours du marché français de l'ISR est évalué à 22,1 milliards d'euros. Les fonds sélectionnent des entreprises notées sur des critères extra-financiers dits « ESG » (environnementaux, sociaux et de gouvernance) par des agences de notation spécialisées (Vigeo, Innovest, Proxinvest...).

Les produits ne sont cependant pas toujours connus des épargnants et n'offrent pas une grande traçabilité lorsque l'assurance vie est investie dans des fonds de fonds par exemple. Pourtant, si une lisibilité était offerte, ils pourraient attirer certaines catégories de souscripteurs, notamment en raison de la crise actuelle puisque la gouvernance des entreprises, élément essentiel de l'ISR, est aussi une clé de compréhension de la crise. Ils pourraient aussi contribuer à restaurer quelque peu la confiance dans l'économie en mettant en exergue le bénéfice social ou environnemental du placement. Car l'ISR peut être considéré comme un concept d'avenir. Le CESE encourage le développement des cellules d'analyse ISR internes aux compagnies permettant d'asseoir la promotion de ces fonds auprès des clients.

<p>Il serait souhaitable que les pouvoirs publics encouragent les investissements socialement responsables par la promotion d'une labellisation externe voire en leur accordant des dispositions spécifiques et que les sociétés d'assurance, pour leur part, fassent preuve de plus d'audace pour promouvoir cet investissement socialement responsable comme instrument de diversification du patrimoine ou comme choix délibéré dans une optique sociétale.</p>
--

CONCLUSION

Favoriser l'épargne à long terme est un objectif essentiel pour la France.

La priorité donnée à la préoccupation du long terme conditionne une sortie positive de la crise actuelle ; elle permettrait seule de favoriser l'investissement et la recherche, de susciter la croissance des secteurs d'avenir, de remédier aux dérives financières amplement dénoncées depuis quelques mois.

L'assurance vie est incontestablement un outil qui a fait ses preuves à cet égard. Sa souplesse, son aptitude à satisfaire des objectifs variés, son statut fiscal, qui demeure encore favorable, en ont fait un produit favori d'épargne en France.

Le mouvement de tassement de la collecte observé en 2007 et 2008 marque toutefois une rupture. Elle peut n'être que passagère. Il importe cependant d'être vigilant afin de maintenir des conditions permettant un développement régulier de ce produit dans des conditions de transparence renforcées.

Une régulation appropriée, de nature à rassurer les épargnants, est un atout crucial qu'il convient de préserver et de faire évoluer. La directive européenne récemment adoptée (dite « Solvabilité II ») doit être transposée en droit français en veillant à ce que les particularités de notre système soient bien prises en compte.

Le volume des fonds collectés par l'assurance vie est tout à fait conséquent ; il est de l'ordre de grandeur de la dette publique française ! La question de l'emploi de ce volume de financement est donc cruciale. Actuellement, la moitié de ces fonds est orientée vers le financement des dettes publiques et la moitié vers les entreprises, essentiellement sous forme obligataire.

Une petite fraction des emplois (de l'ordre de 2 %) est destinée à renforcer les fonds propres des PME. Il conviendrait de veiller à ce que ce financement soit conforté par une mutualisation des risques voire par la création d'un fonds de garantie soutenu par l'État. À cet égard, une vigilance particulière devra être exercée sur la mise en œuvre réglementaire des dispositions découlant de la directive européenne sur les assurances.

La réforme de l'assurance vie est un exercice d'équilibre particulièrement délicat, présentant des exigences contradictoires. C'est pourtant un outil très performant qu'il convient d'aménager avec doigté afin de préserver son intérêt économique et son rôle de protection individuelle.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

L'assurance vie devenue complexe reste, malgré une moindre attractivité fiscale, le placement préféré des Français. Elle joue également un rôle déterminant dans le développement de l'économie. Il était donc essentiel que le CESE s'en saisisse.

Pour le groupe de l'agriculture, cinq points méritent d'être soulignés.

1 - La stabilité du statut fiscal de l'assurance vie. Le statut fiscal de l'assurance vie est une des raisons de son succès auprès des épargnants. Des modifications sont intervenues pour mieux adapter l'outil aux réalités économiques et juridiques. Cependant, il faut être mesuré dans les changements pour ne pas perdre son attractivité.

2 - La refonte des règles comptables. Proposée par le G20, elle ne doit pas être limitée aux banques mais être également envisagée pour les assurances.

3 - La directive « solvabilité » : au regard des débats qu'elle suscite sur les fonds de pension, ce sujet difficile mériterait d'autres discussions.

4 - Les avances et les rachats partiels. Favorable à ce qu'ils soient consentis en cas d'accidents de la vie, cette possibilité doit être, bien entendu, tout à fait encadrée.

5 - L'information des épargnants. La complexité du dispositif mérite une explication d'autant plus précise qu'il s'agit d'un engagement sur le long terme.

Le groupe de l'agriculture a voté l'avis.

Groupe de l'artisanat

Les artisans, épargnants, chefs d'entreprises et pour certains, administrateurs de leur banque ou assurance, mutualistes, sont à ces divers titres particulièrement concernés par le devenir de l'assurance vie surtout dans un contexte de grande instabilité économique et financière.

En tant qu'entreprises, les artisans sont surpris de découvrir que près de 7 milliards de fonds dédiés au financement de l'économie ne sont pas utilisés, faute de projets. Bien qu'étant sensibles à la proposition de l'avis d'étendre aux petites et moyennes entreprises l'accès à ce type de ressources, les artisans s'interrogent à la fois sur sa faisabilité et son bien-fondé. Au-delà de leur réticence à des entrées en capital, il semble peu probable au regard du code des assurances et des règles liées à la transposition de la directive « Solvabilité II » qu'elles puissent apporter le niveau de garantie nécessaire à leur agrément. Quant au principe même de cette affectation, il apparaît contraire aux besoins de sécurisation des épargnants mais surtout choquant qu'il soit fait appel à l'épargne des particuliers pour pallier les défaillances du système bancaire alors qu'il vient d'être largement soutenu par l'État sur fonds publics.

En tant qu'épargnants, les artisans partagent les critiques de ce dispositif complexe et la plupart des pistes visant à préserver ses spécificités et améliorer sa lisibilité et sa sécurité. Même si un certain nombre d'avancées législatives encadrent mieux l'information, des progrès de formalisation, des éléments de comparaison entre produits d'assurance restent à faire. Ils passent par une professionnalisation des conseillers, la formation à la culture financière des clients, la simplification et l'harmonisation des différents concepts et supports. La création d'une charte serait utile à condition d'être étendue aux nouveaux intermédiaires de plus en plus nombreux sur ce marché. Pour permettre un choix éclairé entre différents produits, les artisans sont sensibles à la neutralité des commissions versées aux conseillers, à la transférabilité des contrats sans frais excessifs et à l'option fiscale *in fine* dans un souci de stabilité de leurs frais de gestion et du statut fiscal.

En tant qu'administrateurs dans les deux réseaux, ils ne peuvent que souscrire à la refonte des normes comptables qui défavorisent les compagnies d'assurance surtout si l'objectif est d'encourager l'épargne longue pour améliorer la rentabilité des placements. Dans ces perspectives d'ailleurs, ils estiment judicieux d'offrir la possibilité d'avances ou de rachats partiels sans pénalités dans des cas précis d'accidents de la vie, en contrepartie d'une immobilisation prolongée de l'épargne. Par contre, s'agissant de la création de « fonds dédiés » ou de « fonds de fonds » ils émettent un certain nombre de réserves, compte tenu de la difficulté à connaître l'origine des produits surtout si on en élargit les flux. Dans la mesure où il existe aujourd'hui dans le secteur de l'artisanat des « sociétés de caution mutuelle » qui ont fait leurs preuves, un rapprochement pourrait être fait afin de consolider l'équilibre entre protection individuelle et financement du développement économique souhaité dans cet avis.

Compte tenu de ces remarques, le groupe de l'artisanat s'est abstenu.

Groupe des associations

Les objectifs économiques à court terme nous ont conduits vers une crise profonde que nous traversons en ce moment. La sortie de crise ne pourra se faire que si les comportements des chefs d'entreprises visent le long terme pour bâtir une nouvelle croissance fondée sur les impératifs du développement durable. Il faut donc encourager l'épargne à long terme sous toutes ses formes. L'assurance vie est certainement l'instrument financier le plus apte à servir cet objectif d'autant plus qu'il a la faveur des Français.

Il faut remercier notre rapporteur, Marcel Fresse, d'avoir brillamment éclairé le processus de l'assurance vie qui va de l'épargnant à celui du service de l'économie en passant par l'équilibre toujours délicat de la gestion des emplois et des ressources au sein des sociétés d'assurance. Toutes les propositions contenues dans cet avis devraient être prises en compte par le gouvernement et par les organisations professionnelles. Le groupe des associations voudrait attirer

l'attention de notre assemblée sur un sujet évoqué dans cet avis qui a une importance primordiale.

Il s'agit du rôle fondamental que doit jouer l'assurance vie dans le domaine des investissements socialement responsables. L'assurance vie peut devenir un vecteur essentiel d'encouragement des entreprises moyennes et grandes à adopter des politiques exemplaires en matière sociale et environnementale par exemple : une politique de ressources humaines audacieuse, une politique de respect de l'environnement et des droits de l'homme, une politique de respect des clients et des fournisseurs. Bien entendu, ces placements financiers doivent d'abord et avant toute chose, passer par le tamis de l'analyse approfondie de la performance économique durable. Il n'est pas question de choisir une entreprise qui marque des faiblesses sur son marché ou qui ne présente pas un projet stratégique convaincant. Mais parmi les centaines d'entreprises cotées en Europe qui présentent des visions financières correctes, il faut choisir parmi elles, celles qui sont soucieuses d'associer croissance économique et éthique. Les épargnants sont tout à fait prêts à choisir ce type de placement financier. La démarche éthique est un processus devenu significatif aux États-Unis et qui s'implante progressivement en Europe.

En France, les encours sont encore modestes. Or, les fonds éthiques ne sont pas plus risqués que les fonds ordinaires.

Les entreprises qui cherchent l'excellence simultanément dans les trois domaines du développement durable, jouent la carte du long terme et sont certainement mieux armées pour affronter la concurrence dans les moments de crises conjoncturelles. Les agences de notation éthiques, à la différence des agences de notation financières classiques, sont aptes à éclairer les fonds afin qu'elles choisissent les entreprises qui recherchent, au-delà du profit optimum, une nouvelle citoyenneté.

Le groupe des associations a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

L'assurance vie reste le placement préféré des Français. Elle draine aujourd'hui plus de 1 400 milliards d'euros. Ce montant montre tout l'intérêt d'une « conduite » la plus efficace possible de cette épargne pour l'économie.

L'avis établit un indispensable bilan des dispositions fiscales et réglementaires de l'assurance vie afin de mieux comprendre son rôle actuel comme instrument de gestion patrimoniale.

La stabilité du statut fiscal de l'assurance vie est primordiale car c'est un contrat de long terme qui ne doit pas subir trop de changements réglementaires. Une lisibilité et une sécurité fiscale doivent être fournies à l'épargnant, tout au long du contrat. Le groupe de la CFE-CGC est favorable à une simplification car elle participe à la constitution d'une épargne longue que les comportements spontanés ne suffisent pas forcément à alimenter.

Les épargnants doivent pouvoir s'appuyer sur des conseils éclairés, complets et transparents. Cela implique, d'une part, de valoriser le métier de conseil en assurance et d'autre part, cela exige une formation appropriée pour les salariés : un professionnalisme exigeant pour orienter au mieux la clientèle en identifiant ses besoins ; une réponse en mettant en avant les caractéristiques exactes des produits offerts et leurs différences. Cela suppose également que la pression sur les vendeurs soit atténuée et que leur mode de rémunération ne soit pas uniquement le fruit du nombre de contrats vendus

La directive européenne « Solvabilité II » va inciter les institutions à rationaliser davantage la gestion de leurs opérations et la maîtrise de leurs engagements. Les spécificités françaises doivent être prises en compte. Il conviendrait notamment que la durée des contrats soit mieux utilisée dans le mode de comptabilisation préconisé et donc leur traitement prudentiel.

L'assurance vie doit jouer un rôle primordial dans le financement de l'économie et plus particulièrement dans celui des entreprises.

Dans une perspective de sortie de crise, la France a besoin d'attirer les capitaux pour relancer l'activité. Il est donc important de s'interroger sur l'emploi des fonds d'assurance vie qui représentent un volume très significatif de financements potentiels.

Nous approuvons donc l'idée de créer un instrument nouveau dédié essentiellement aux PME pour drainer une épargne à très long terme.

Tout en veillant à la sécurité des actifs, comment mieux orienter les placements des fonds d'assurance vie vers le tissu industriel ? Comment favoriser les capacités d'innovation des PME ? Comment ne pas négliger les entreprises socialement responsables ? Tels sont les autres enjeux soulevés par l'avis et que nous partageons.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

Il est souligné, à juste titre, que l'assurance vie est le placement préféré des Français, l'objectif étant pour eux de se constituer une épargne dite de précaution, ou encore de se prémunir en vue d'une dépendance potentielle.

Ce placement a bénéficié au départ d'une fiscalité attractive, ce qui a contribué à son essor. Comme il est signalé, cette fiscalité s'est progressivement alourdie et, à chaque vote de la loi de finances, des durcissements ont été proposés. Le groupe de la CFTC pense qu'il est de la plus haute importance d'assurer une stabilité du statut fiscal de l'assurance vie. S'agissant d'une épargne à long terme, le souscripteur a besoin de certitude à ce sujet. En la matière, c'est une pratique bien française de modifier les règles du jeu pendant la partie.

Compte tenu de l'importance qu'a prise cette épargne, il est indispensable que le souscripteur soit parfaitement informé sur les caractéristiques du produit. Les objectifs du placement, les risques encourus doivent être clairement indiqués. Notre groupe approuve la préconisation du rapporteur visant à ce que les conseils et les indications fournis lors de la souscription fassent l'objet d'un écrit conservé au dossier. La communication dans ce domaine doit de toute évidence faire l'objet d'un langage clair. Il faut éclairer sur le choix des produits et sur les risques associés.

On sait combien la dépendance constitue et constituera encore plus, compte tenu du vieillissement de la population, un risque contre lequel il faudra se prémunir. C'est la raison pour laquelle notre groupe souhaiterait que soient élaborés des produits visant spécifiquement ce risque.

L'épargne recueillie dans les contrats d'assurance vie a vocation à s'investir en actions de manière à concourir au développement de l'économie. Or, la directive européenne « Solvabilité II », qui pourrait s'appliquer fin 2012, nécessiterait davantage de fonds propres, créant ainsi une distorsion de concurrence par rapport aux fonds de pension non assujettis aux mêmes contraintes.

Le groupe de la CFTC pense que les directives européennes doivent permettre à la subsidiarité de vivre au niveau national. Nous soutenons la proposition visant à organiser le plus rapidement possible une concertation entre les professionnels et la Commission européenne.

Dans le même ordre d'idée, les normes comptables IFRS, visant à valoriser les titres au prix du marché, pénalisent également les compagnies d'assurances, alors qu'il s'agit de placements dont l'essentiel de l'objectif se déroule à long terme.

Notre groupe, pour assurer une certaine liquidité, est partisan que l'on puisse consentir des avances ou des rachats partiels en cas de difficulté ponctuelle. La crise actuelle prouve que l'on peut être amené à se servir de son épargne.

Nous pensons aussi qu'il faut aider au développement des petites et moyennes entreprises. La création de fonds spécialement dédiés paraît à notre groupe une idée intéressante. Les risques pourraient être mutualisés par un fonds de garantie soutenu par l'État. Nous approuvons les propositions à ce sujet.

Il y a lieu de privilégier les placements dans des entreprises bénéficiant d'une bonne gouvernance, ce qui ne peut que restaurer une confiance bien ébranlée.

Le groupe de la CFTC, étant tout à fait en phase avec les propositions du rapporteur, a voté l'avis.

Groupe de la CGT

L'assurance vie était liée à l'origine et demeure en partie liée à l'idée de prévoyance, d'une protection contre les aléas de la vie : incapacité de travail liée à l'âge, invalidité notamment liée aux accidents professionnels, décès... Cela correspond à la notion de prévoyance telle qu'elle relève des contrats collectifs en entreprise.

Depuis 30-40 ans c'est plutôt de l'épargne longue, favorisée fiscalement et recouvrant une gamme variée de produits : depuis les contrats en euros, relativement sécurisés, jusqu'aux contrats en unités de compte, où le risque est porté par l'assuré, en passant par des contrats multi-supports, des contrats diversifiés...

L'encours général de l'assurance vie est de 1 200 milliards d'euros avec 12 millions de souscriptions de contrats. Les produits d'assurance vie ont connu une forte croissance au cours des 20 dernières années.

Dans le contexte actuel de crise financière, les versements sur les supports en UC poursuivent leur baisse tandis que les versements sur les supports en euros progressent. Encore faut-il que les souscripteurs soient bien informés car les produits disposent de plus en plus d'options associant éventuellement des services. La CGT partage donc les propositions de l'avis pour améliorer l'information et rendre plus effective la fonction de conseil en particulier auprès des plus modestes. La nécessité de la formation des personnels distribuant des produits d'assurance vie, à la fois formation technique sur les produits et capables de prendre en compte les besoins des souscripteurs, est bien soulignée par l'avis, de même que les dangers d'une rémunération à la commission. Internet et la téléphonie mobile bouleversant les canaux de distribution classique de l'assurance, les questions de sécurité juridique et financière pour les transactions en ligne méritent d'être revisitées.

Malgré des dispositions fiscales récentes qui rendent le régime moins favorable que dans les années 1980, l'assurance vie demeure un produit fiscalement aidé facilitant la transmission de patrimoine.

En matière d'impôt sur le revenu, la dépense fiscale est chiffrée à plus de 2 milliards d'euros en 2009, c'est l'une des premières dépenses fiscales. Or, les placements en assurance vie sont une fonction fortement croissante du patrimoine des ménages, comme le montre le tableau en annexe de l'avis : le taux de détention est de 75 % pour les patrimoines supérieurs à 450 000 euros et de 33 % pour ceux inférieurs à 105 000 euros.

Au moment où la crise économique impose une réallocation des ressources, faut-il toujours encourager le développement de l'assurance vie ?

L'avis plaide pour une stabilité du statut fiscal de l'assurance vie sans que d'autres pistes de consolidation de l'épargne longue aient été envisagées. Pourtant, l'évolution démographique avec un allongement de la durée de vie et une baisse du taux de remplacement du régime par répartition ainsi que l'émergence de nouveaux besoins face au risque de dépendance, nécessitent des réponses adaptées. Elles relèvent pour nous d'abord de la solidarité nationale et non de la solidarité familiale et d'initiatives individuelles qui contribuent par défaut au succès de l'assurance vie.

Concernant le financement de l'activité économique, s'il y a clairement un besoin, n'est-ce pas plutôt le rôle des banques de prêter à une entreprise qu'elles accompagneront sur le long terme alors que les compagnies d'assurances risquent de financer en aveugle des entreprises qu'elles ne connaissent pas ? C'est pour cette raison que la CGT est très réservée sur le mécanisme de fonds de fonds.

Dans cette partie de l'avis, se trouve également traitée la transposition de la directive « Solvabilité II ». En reproduisant la logique de Bâle 2, la valorisation aux prix du marché, court-termiste par définition, est complètement inadaptée aux actifs détenus sur du long terme.

De notre point de vue, il sera donc difficile de trouver des compromis acceptables dans le simple cadre de la transposition de la directive.

Enfin, nous partageons le souhait d'encourager les investissements socialement responsables car ils représentent effectivement comme l'indique l'avis « un concept d'avenir ».

Compte tenu des réserves formulées, le groupe de la CGT s'est abstenu.

Groupe de la CGT-FO

C'est la première fois que le Conseil se saisit d'un tel rapport et le groupe FO tient à féliciter le Rapporteur pour s'être penché avec acuité sur ce sujet, qui plus est dans un contexte de crise sans précédent.

L'assurance vie est un produit généraliste, à motivations multiples, qui constitue un actif important dans le patrimoine des ménages des pays développés, notamment en France, où elle tient le premier rang avec 1 500 milliards d'euros de placements à fin 2007, soit 40 % des placements financiers des ménages contre 30 % il y a une dizaine d'années.

Fin 2008, une forte décollecte de 47 % a été enregistrée avec 1 144 milliards d'euros, conséquence directe de la crise financière à laquelle nous sommes confrontés. Une part importante de l'attraction pour ce type de placement tient essentiellement à son attractivité fiscale, même si aujourd'hui il est considéré qu'elle est moindre. Mais, à n'en pas douter, la part de revenu disponible pour ce type d'épargne longue est, aujourd'hui et jusqu'à la fin des difficultés actuelles, également moindre pour une grande majorité d'épargnants potentiels.

Cette situation fragilise d'autant plus le financement des entreprises, notamment les PME, dont les fonds qui leur sont destinés sont d'ores et déjà limités. Les assurances sont l'interface entre l'épargnant et les entreprises en réduisant le risque par mutualisation. On a pu constater le développement de « fonds de fonds » ou de fonds dédiés. Il faut insister sur la nécessité de leur transparence, sur l'impératif d'un accompagnement, certes de la croissance mais aussi du soutien à l'emploi.

Ainsi, l'assurance vie serait au service bien compris de l'intelligence économique mais également de l'investissement socialement responsable dont les pouvoirs publics devraient encadrer la promotion.

La crise explique pour une grande partie la décollecte enregistrée, mais celle-ci résulte aussi du fait que la fiscalité est changeante et compliquée. Les propositions de l'avis à cet égard semblent de nature à rendre cette épargne plus claire, même s'il n'en demeure pas moins que les raisons du choix de ce type de placement sont très diverses entre épargne de précaution, complément de retraite, prévision de dépendance potentielle et préparation de succession.

C'est pourquoi, insister sur une information très complète à fournir aux épargnants sur les produits ainsi que sur la traçabilité des conseils donnés, est un point très important, notamment quant aux risques encourus.

Par ailleurs, dans le même ordre de préoccupation, Force ouvrière estime que la question des fonds en déshérence pourrait être utilement évoquée, quant à la responsabilité des assureurs.

Le souci d'associer à cela les associations de consommateurs agréée fortement au groupe FO qui partage complètement l'affirmation selon laquelle les associations peuvent donner des conseils pertinents et impartiaux.

Afin d'éviter les conflits d'intérêt, il est préférable en effet que les conseillers financiers, s'ils ne sont pas indépendants, ne perçoivent pas de commission liée à la conclusion des contrats, ou que les commissions variables versées aux conseillers soient neutres à l'égard du choix des produits.

La crise bancaire et financière oblige à prendre des mesures qui n'auraient certainement pas dû être auparavant oubliées ou négligées. Elles l'ont pourtant été, malgré les mises en garde des plus hautes autorités financières, ceci au nom du rendement immédiat et du court terme. Un récent avis de la section des finances sur la crise concluait en mettant en avant la notion de cupidité dans les causes profondes de celle-ci. Par ailleurs, le président de l'autorité de surveillance des marchés allemands vient également d'utiliser très récemment ce terme de cupidité à l'encontre des banques à travers le monde. Pour Force ouvrière, il serait souhaitable que cette notion acquière une valeur juridique à définir.

L'avis comprend certaines préconisations qui méritent une attention particulière.

Pour sortir de la crise, il faut retrouver la confiance, et pour la conserver il faut changer résolument de paradigme.

Parce qu'il pense que cet avis milite aussi pour des changements qu'il juge bénéfiques, le groupe FO l'a voté.

Groupe de la coopération

L'avis met bien en lumière la double fonction de l'assurance vie qui constitue, d'une part un outil de protection individuelle et de gestion patrimoniale et d'autre part un support de financement du développement économique. Un certain nombre de propositions sont formulées afin d'améliorer cet équilibre entre des exigences parfois contradictoires, et le groupe de la coopération les soutient dans leur ensemble.

L'avis souligne que « favoriser l'épargne à long terme est un objectif essentiel pour la France », le groupe partage cet objectif d'autant plus dans cette période de crise. L'assurance vie apporte déjà une contribution majeure au financement de l'économie, la moitié des fonds placés y sont consacrés. Mais ceux-ci sont destinés principalement aux entreprises cotées et les PME en bénéficient peu. Or ces PME, dont les coopératives, permettent d'ancrer dans les territoires, les emplois et les activités et jouent un véritable rôle d'amortisseur social particulièrement important en cette période. Il faut réorienter les fonds d'assurance vie vers le développement des PME. Cela suppose que les critères d'accès leur soient davantage favorables. Le groupe soutient également l'idée d'encourager les investissements socialement responsables qui, d'ailleurs, avec la crise, connaissent un succès croissant, notamment par une labellisation.

Le contexte de crise fait apparaître des besoins importants de financement à mettre en balance avec les choix des assurés qui, désormais, veulent des produits garantis. C'est tout le débat sur les règles prudentielles où le risque est porté soit par l'assuré, soit par l'assureur, et de l'équilibre à trouver entre les deux. L'avis appelle à ce sujet à une certaine vigilance sur la nouvelle réglementation en matière d'assurance qui découlera de la directive européenne «Solvabilité II». Celle-ci s'inscrit dans la continuité des normes IFRS concernant l'activité bancaire et les règles comptables, qui ont conduit à exiger des entreprises une rentabilité excessive et déconnectée de l'activité réelle. Il est en effet à craindre que ce « règne de la valeur instantanée », ne produisent les mêmes effets déviants dans le secteur assurantiel que ceux qui ont contribué à la crise financière actuelle. Il faut être attentif à ce que les modalités de «Solvabilité II» permettent aux ressources de l'assurance vie d'irriguer mieux les entreprises petites et moyennes.

Enfin, du fait du vieillissement de la population, de niveaux de retraite moins confortables et de la montée de la dépendance, la place de l'assurance vie comme outil de réponse aux besoins sociaux des Français est certainement appelée à s'accroître. Pour répondre à ces demandes, le secteur de l'assurance vie doit continuer à s'adapter aux exigences toujours plus fortes de conseil adapté et

de produits personnalisés au bénéfice des assurés ; les propositions concernant la lisibilité des produits, l'information des épargnants et la stabilité réglementaire et fiscale vont dans ce sens. La fiscalité doit récompenser la prise de risque de l'épargnant/assuré, favoriser la détention de produits longs, et être plus incitative à la souscription de produits destinés à accompagner le vieillissement démographique.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Groupe des entreprises privées

Alors que les marchés financiers mondiaux soulèvent de plus en plus d'interrogations sur leur fonctionnement et les risques qu'ils peuvent faire courir aux épargnants, le rapporteur nous a permis, à travers ce sujet, d'analyser la pertinence d'un produit d'épargne tel que l'assurance vie.

Si ce produit est un grand succès auprès des personnes physiques ou morales, soit pour se constituer une épargne soit pour préparer une succession, les entreprises sont également très concernées par ce produit. En effet, sur les 1 500 milliards d'euros de placements des sociétés d'assurance vie, un peu plus de la moitié sont investis dans les entreprises, finançant ainsi l'activité productive et notamment les PME.

Dans la période actuelle, il est primordial que cette source de financement perdure, d'autant plus qu'elle finance une partie du déficit public français et qu'en la matière, les besoins sont malheureusement importants.

Attaché à la pérennisation de ce produit, le groupe des entreprises privées soutient l'essentiel des propositions du rapporteur.

Comme il le démontre dans un premier temps, cette épargne attire les Français du fait d'un régime fiscal attrayant. Pourtant, ce dernier a évolué au fil des réformes, il est aujourd'hui trop complexe. Il apparaît difficile à appréhender. Il est donc nécessaire d'accorder une meilleure lisibilité et une sécurité fiscale accrue à l'épargnant qui s'engage sur une longue période. Une simplification du régime devrait être recherchée.

Du fait de cette complexité, le souscripteur doit bénéficier de conseils adaptés, lui permettant de bien appréhender les risques encourus par son épargne tout au long du contrat. Trop de clients investissant dans des fonds en unités de compte ne sont pas conscients des risques encourus. L'amendement « Fourgous », qui a facilité les transformations de contrats, a notamment pu parfois mener à certains dysfonctionnements et pertes en capital.

La réglementation européenne a également un impact non négligeable sur ces contrats et la prochaine transposition en France de la directive « Solvabilité II » va renforcer ce dernier. Le rapporteur préconise d'ailleurs que des fonds destinés à recueillir une épargne à long terme puissent être créés hors « Solvabilité II » et qu'ils soient dédiés au financement des PME.

Cette solution semble être judicieuse puisque la directive européenne dans son article 131 ne donne pas la possibilité d'orienter de manière réglementaire la collecte vers une population particulière telle que les PME.

La piste du rallongement de la durée minimale des contrats est à explorer afin de pouvoir se rapprocher des durées des fonds d'investissement qui gèrent des contrats sur une période beaucoup plus longue. Dans ce cas, il apparaît alors nécessaire d'autoriser les avances.

Le rapporteur préconise de sécuriser et de rendre plus lisible l'assurance vie pour la rendre plus attractive et d'augmenter la part de la collecte allant vers les entreprises. Le groupe des entreprises privées souscrit à ces orientations et, à ce titre, a voté l'avis.

Groupe des entreprises publiques

L'avis qui nous est soumis aborde le domaine de l'assurance vie qui, à partir des années 1980, a connu un tel essor qu'elle est devenue désormais la première branche d'assurance.

Il propose un certain nombre de mesures concrètes de nature à renforcer les effets de ce produit financier tant en termes de protection individuelle que de financement du développement économique. Ces mesures s'ordonnent autour de deux grands axes : préserver la collecte d'assurance vie et renforcer son rôle en matière de développement économique

Notre groupe est en complet accord avec ces grandes orientations et limitera ses observations aux quatre suivantes.

La première concerne l'opportunité d'une action pédagogique auprès des épargnants. Il s'agit là d'un élément majeur de pérennité de la collecte d'épargne longue que permet l'assurance vie. La compréhension des mécanismes fondamentaux de l'économie permet en effet de prendre conscience de son importance pour le développement de l'activité économique et de l'emploi. De même, la connaissance des performances de l'épargne de long terme permet à chaque épargnant de mesurer son intérêt personnel direct en lui donnant les éléments comparés de rendement entre l'épargne liquide et les placements en actions ou en obligations.

Le groupe des entreprises publiques tient ainsi à en souligner son intérêt tout particulier.

Il en va de même pour la seconde qui a trait à l'information des épargnants. Les mesures proposées dans ce domaine, que ce soit sous forme d'amélioration de l'information sur les produits ou à travers le renforcement du devoir de conseil, doivent permettre aux épargnants de faire des choix mieux adaptés à leur situation personnelle et à leur approche en matière de prise de risques ou de recherche de sécurité sur les produits.

Dans le cadre de placements de longue durée soumis à des aléas financiers qui peuvent être importants, cet exercice de choix personnels mieux assumés est essentiel pour maintenir la confiance dans les organismes d'assurances comme dans les produits qu'ils proposent.

En ce sens d'ailleurs, il devrait être complété par un renforcement des contrôles déjà prévus par le Code des assurances sur le respect des dispositions déjà existantes en ce domaine.

Dans un autre ordre d'idée, notre groupe souhaite également noter l'importance pour les assureurs et les pouvoirs publics d'exercer une grande vigilance sur les évolutions en cours au niveau européen en matière de normes comptables. Il est clair qu'elles doivent toujours garantir aux épargnants la sincérité la plus absolue des comptes présentés par les assureurs.

On sait cependant ce que l'application donnée à ce principe pour le monde bancaire a pu créer comme difficultés et on en a déjà retenu pour lui que la « *fair value* » n'était pas nécessairement en toutes circonstances la valeur instantanée de marché.

Pour l'assurance vie en France, il convient de trouver une approche comparable permettant d'assurer la sincérité des comptes tout en valorisant les titres dans des conditions correspondant à sa spécificité.

Les enjeux ici encore sont importants tant en termes de concurrence avec des compagnies étrangères que de rendement pour les placements des assurés et de relations avec leurs assureurs.

La dernière observation concerne une mesure proposée qui paraît inutile au groupe des entreprises publiques. Il s'agit de la création d'un fonds de garantie pour favoriser le financement de nouveaux projets de financement des PME. D'une part en effet, de nombreux fonds existent déjà, auxquels il pourrait être fait appel, et d'autre part, la difficulté à résoudre paraît être beaucoup plus celle soulignée par l'avis et qui tient à l'insuffisance de projets à financer sur les fonds déjà existants.

Le groupe des entreprises publiques a voté l'avis.

Groupe de la mutualité

L'avis qui nous est soumis cherche à étudier les mécanismes de l'assurance vie en France pour orienter ses fonds en direction du développement économique des entreprises.

L'assurance vie constitue la composante principale du patrimoine financier des Français mais il faut sans doute distinguer ce qu'elle représente pour eux, c'est-à-dire un produit d'épargne qui rassure, et l'utilisation qui est faite de ses fonds.

L'objectif recherché par l'assurance vie est tout à fait légitime : il est en effet plus que nécessaire de favoriser l'épargne longue, afin de compléter les dispositifs existants pour faire face au financement de la retraite, mais également à celui de la dépendance. Avec l'allongement de la vie, la problématique n'est plus prioritairement de transmettre un capital. Si cet objectif semble suffisant en soi, le financement des entreprises est en soi un autre problème qui demande son traitement spécifique.

Si l'assurance vie peut constituer un complément aux pensions de retraite issues du système de répartition, le groupe de la mutualité rappelle (souligne) l'intérêt des régimes collectifs d'assurance qui représentent pour leur part un dispositif assurantiel mutualisé.

Le contexte de la crise économique ainsi que la libéralisation du Livret A auprès de l'ensemble des banques n'a sans doute pas joué en faveur de l'assurance vie et notamment de l'assurance vie en unités de compte. Mais déjà, la baisse à 1,75 % du taux du Livret A commence à changer la donne : depuis quelques mois, les versements sur les supports en euros repartent à la hausse (+ 13 %) tandis que ceux sur les unités de compte (- 33 %) poursuivent leur forte diminution.

Dans ce même contexte économique et social, demander une prise de risque plus importante de la part de ses détenteurs peut paraître paradoxale.

S'il est louable de vouloir financer le développement et l'innovation des entreprises et des PME en particulier, il faut cependant tenir compte des raisons profondes qui poussent les Français à souscrire de tels contrats : la prévoyance et la sécurité.

Les risques existent et le passage des contrats en euros vers des contrats en unités de comptes n'ont pas été sans frais pour les assurés. La question d'une communication agressive sur des taux élevés doit également être dénoncée.

Si le groupe de la mutualité ne peut qu'appuyer la demande de plus de transparence sur les modalités des contrats d'assurance vie et d'une coopération renforcée avec les associations de consommateurs, il insiste également sur les conditions de distribution de ces produits. Par ailleurs, le groupe de la mutualité estime que les fonds de fonds, qui aujourd'hui, représentent une mode comme les fonds immobiliers ont pu l'être dans le passé, présentent aussi des risques d'opacité.

Le groupe de la mutualité s'interroge enfin sur l'opportunité de prendre à court terme des mesures qui ont finalement pour objectif d'augmenter le niveau d'épargne des ménages, alors que la France dispose déjà d'un régime fiscal plus favorable que ses partenaires européens. Par ailleurs, la recherche d'aménagements fiscaux sur un produit de capitalisation qui ne s'adressent qu'à une partie de la population en capacité d'épargner, et qui, de fait, réduirait les recettes fiscales, doit également être débattu.

Malgré ces interrogations, le groupe de la mutualité a voté l'avis.

Groupe de l'Outre-mer

Le groupe de l'Outre-mer ne peut que se réjouir de constater que le Conseil économique, social et environnemental, à travers sa section des finances, se soit saisi du thème de l'assurance vie, en particulier sous l'angle de la protection individuelle et de celui du développement économique.

En effet, en ces temps d'incertitudes et de difficultés à se projeter dans l'avenir, la recherche d'une forme de sécurité devient une préoccupation majeure pour tout citoyen, quel qu'il soit.

Comme souligné dans l'avis, l'assurance vie a un rôle essentiel dans la société d'aujourd'hui.

Il s'agit en effet de protéger l'assuré et sa famille à moyen terme contre des risques divers, tels que la maladie, la dépendance, mais aussi de pouvoir le cas échéant compléter sa retraite.

Il convient donc de tout mettre en œuvre pour sauvegarder, voire améliorer l'attractivité de ce produit, surtout dans la conjoncture actuelle qui suscite tant d'inquiétudes légitimes.

Les propositions visant à améliorer les conseils à l'épargnant sont pertinentes : fournir en effet des notions simples, claires et précises semble bien la moindre des choses à bien développer.

L'épargnant qui s'engage à long terme a besoin de cette fonction de conseil de son assurance.

Tout cela doit se faire bien entendu dans le cadre d'une gestion qui est nécessairement complexe et encadrée, compte tenu de la nature même du produit qui nécessite des règles prudentielles strictes.

Mais il convient en effet dans un premier temps de stabiliser la réglementation pour éviter, comme c'est le cas actuellement, l'existence de plusieurs générations de contrats, aux traitements différenciés coûteux et complexes.

À ce titre, la mise en œuvre de la directive européenne « Solvabilité II » en France doit bien intégrer les spécificités françaises.

Ainsi, les règles de comptabilisation tout comme celles relatives à la durée des contrats doivent être analysées avec précaution lors de cette transcription de directive européenne.

Mais l'avis souligne par ailleurs que l'assurance vie est aussi un outil de mobilisation de l'épargne longue au profit de l'économie.

Ce point paraît très important au moment même où les capitaux sont rares et où la reprise de l'économie et la compétitivité de cette dernière dans le marché mondial nécessite des capitaux de long terme.

Ce rôle doit donc bien être préservé et favorisé.

Le montant collecté, rappelé dans l'avis, est tout à fait significatif (de l'ordre de grandeur de la dette française !).

Il faut donc le mobiliser vers les entreprises (c'est actuellement environ la moitié) mais peut-être surtout vers les PME.

Les entreprises en Outre-mer où le tissu de celles-ci est exclusivement constitué de PME, sont évidemment tout particulièrement intéressées.

L'avis rappelle également que les sociétés d'assurance se sont engagées à affecter 2 % (seulement 2 %) des sommes en faveur des PME ; il souligne que ces sommes ne sont même pas toutes employées à ce jour : il faut donc tout mettre en œuvre pour que ces fonds soient encore mieux utilisés au profit du développement des PME.

Aussi la proposition visant à veiller au maintien d'un apport de fonds spécialement dédié au profit des PME convient bien au groupe de l'Outre-mer, de même que la recommandation d'une meilleure communication vers les PME de cette possibilité de financement.

Aussi, quand l'avis propose d'aménager cet outil performant pour préserver son intérêt économique et son rôle de protection individuelle, le groupe y adhère.

Il a voté l'avis.

Groupe des professions libérales

L'assurance vie est le placement préféré des Français. Les montants en jeu et la quote-part de l'assurance vie dans le patrimoine des ménages témoignent de son succès, et représente pour les épargnants le meilleur compromis en termes de rendement et de risque.

Si la crise financière et les incertitudes liées à l'environnement économique les confortent dans leurs choix vers des produits peu risqués, elles auraient pu les conduire à préférer des placements plus liquides. Il n'en a rien été. La baisse récente des taux de rendement, notamment celui du Livret A ne devrait pas inverser la tendance. Son taux, qui pourrait passer sous la barre des 1 %, constitue un piètre score comparé au rendement moyen proche de 4 % enregistré par l'assurance vie en 2008 ! Dans un contexte boursier perturbé, l'assurance vie se positionne comme le pilier le plus rentable pour sécuriser son patrimoine financier. Elle ne devrait pas perdre ses atouts clés : liquidité quasi-totale, avantages fiscaux, garantie en capital pour les fonds investis en euros, etc. Elle permet de répondre à des préoccupations majeures : placement en vue de la retraite, outil de transmission patrimoniale dans un cadre fiscal attractif, réponse aux besoins futurs en matière de risque dépendance, réponse aux aléas de la vie.

Plus globalement, la contribution de l'assurance vie au financement de l'économie reste considérable. Elle joue un rôle de stabilisateur dans la crise et aura un rôle de soutien déterminant lorsque l'activité redémarrera. Est-il besoin de rappeler que plus de la moitié des 1 500 milliards d'euros de placements des sociétés d'assurance vie sont investis en actifs d'entreprises - actions et

obligations - et un tiers finance la dette obligataire des États, autrement dit les plans de relance ? Véritable service public pour l'ensemble de notre économie, elle est aussi un vecteur essentiel de financement des retraites.

Le rapporteur a eu raison de rappeler qu'il est fondamental d'intégrer dans notre réflexion trois paramètres :

- l'intérêt des épargnants : ayant des connaissances très inégales des produits d'assurance vie, ils doivent pouvoir compter sur le devoir de pédagogie des compagnies sur les performances des contrats et l'identification des actifs dans lesquels les fonds sont investis. Ils doivent pouvoir aussi compter sur la stabilité du statut fiscal de leur assurance vie. L'épargnant s'engage à long terme, son choix doit être éclairé. Afin d'éviter des conflits d'intérêt, le rapporteur a raison de proposer que les conseillers des compagnies d'assurance ou des banques perçoivent des commissions neutres par rapport à la nature des contrats. Par ailleurs, il conviendrait d'établir un ratio modéré entre rémunération fixe et commissions ;
- l'intérêt des assureurs : ils doivent en effet tenir les engagements pris à l'égard des assurés. Ils gèrent les risques de leurs clients, mais ne doivent pas en prendre eux-mêmes sans limites précises. Il faut qu'ils puissent à tout moment honorer les demandes de rachat. Vouloir alimenter le circuit de financement des PME est légitime plus encore en cette période de crise, mais cela n'exclut pas de se protéger du risque. Aussi la perspective de mutualiser les risques en encourageant le développement des fonds de fonds nous agréée à la condition qu'ils soient transparents. Mais n'est-il pas utopique d'espérer une traçabilité des fonds ?
- la fiabilité des intermédiaires : il est bon d'insister sur le devoir de conseil de tous les opérateurs en assurance vie. Nous remercions le rapporteur d'avoir insisté sur le professionnalisme requis pour conseiller au mieux la clientèle, identifier ses besoins et y répondre, et d'avoir mis en lumière le rôle des agents généraux d'assurance qui répondent à ces critères essentiels de l'exercice libéral : compétence, responsabilité et indépendance. Nous le remercions également d'avoir valorisé ce métier de conseil et d'en accepter la juste rémunération.

Par ailleurs, l'actualité récente nous a rappelés à l'ordre sur les contrats d'assurance vie en déshérence. La polémique n'est pas nouvelle, on parle même de « magot » de 1 à 2 milliards d'euros que garderaient les assureurs non pressés de rechercher les bénéficiaires des contrats, à la suite du décès de l'assuré. Cette manne mériterait d'être évaluée puis réinjectée dans l'économie. Suite à un amendement déposé par notre groupe et adopté par la section, le CESE a marqué son intérêt pour que, conformément à la loi du 17 décembre 2007, une évaluation soit effectuée sur la question des contrats d'assurance vie non réclamés avant la fin 2009.

D'autre part, par souci de précision, un autre amendement de notre groupe a permis de rappeler que les contrats avec sorties en rente sont exonérés d'ISF, contrairement à ceux prévoyant une sortie en capital, comme l'indique l'avis, mais uniquement dans certaines conditions. Cela méritait d'être souligné.

L'avis, très pédagogique, nous a ouvert les yeux sur ce produit plutôt complexe dans sa définition, mais clair quant à ses objectifs, et nos deux amendements ayant reçu un accueil favorable de la section, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Le présent avis a le mérite, en peu de pages, pour éclairer la décision des pouvoirs publics, de dresser un panorama complet des enjeux actuels de l'assurance vie. Il tente de trouver le point d'équilibre pour préserver l'intérêt de l'assurance vie tant au regard de la protection individuelle qu'en faveur du financement du développement économique dans le contexte que nous connaissons de la crise économique.

Sur le champ de la protection individuelle, le caractère multiforme et souple de l'assurance vie est mis en avant, permettant ainsi aux familles de se constituer une épargne de précaution, d'épargner en vue de l'acquisition d'un logement, de compléter les retraites et de plus en plus de prévoir une prise en charge face au risque dépendance. Sur ce dernier point, le groupe de l'UNAF saisit l'occasion de ce projet d'avis pour souligner l'importance de la protection individuelle et de la solidarité familiale, qui peut s'exercer par l'assurance vie.

Par ailleurs, le groupe de l'UNAF est favorable à une ouverture de la possibilité de convertir des contrats d'assurance vie en contrats de protection multiforme, et ceci sans que cette transformation ne soit considérée comme une novation fiscale, c'est-à-dire sans coût ou pénalité pour l'assuré.

S'il est indispensable d'accompagner les démarches de prévoyance des ménages, il ne faut pas attendre du développement de l'assurance privée la solution principale aux problèmes de financement de la dépendance. Pour cela, avant d'envisager des incitations supplémentaires à la souscription de contrats, il faut commencer par mieux cibler les incitations existantes et mieux informer les ménages sur le niveau de dépense qu'ils supporteront. La construction d'un socle solidaire et une définition plus précise sur l'évolution des restes à charge seraient le meilleur levier pour favoriser la prévoyance individuelle dans ce domaine.

Le deuxième volet du présent avis concerne la canalisation de l'épargne pour le financement du développement économique. Un certain nombre de pistes sont préconisées pour que les fonds à destination des PME ne soient plus sous-utilisés. Il s'agit là d'un enjeu important, pour les familles, pour maintenir sur l'ensemble du territoire un tissu vivant de petites entreprises, y compris familiales, permettant le maintien d'emplois dans les bassins de vie. Le groupe de l'UNAF soutient les recommandations de l'avis en ce domaine.

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur pour le travail ainsi réalisé et a voté l'avis.

Groupe de l'UNSA

Dans l'économie libérale, le rôle de l'épargne longue dans le financement de la politique d'investissement à long terme des entreprises est fondamental. Toutefois, il est important que les ménages puissent arbitrer de manière équilibrée entre consommation et épargne afin que l'économie ne soit pas asphyxiée par une épargne trop importante.

La question de la fiscalité de l'épargne, notamment à long terme, est une décision politique qui dénote un choix de société. Ainsi, on peut en effet débattre de la nécessité de maintenir l'allègement de la fiscalité sur les revenus du capital et les successions pour les produits d'assurance vie. L'épargne longue bénéficie naturellement d'un avantage compétitif puisqu'elle est principalement placée en actions dont le rendement à très long terme (plus values et dividendes) a toujours été supérieur à celui des obligations depuis le début du 20^e siècle. En outre, on peut s'interroger s'il faut aider fiscalement les classes moyennes et supérieures à se constituer une épargne à long terme, sachant que la question ne se pose pas pour les classes défavorisées qui n'ont rien à épargner.

En l'absence des exonérations fiscales et sociales, les classes moyennes et supérieures continueront d'épargner. Le risque principal est l'évasion fiscale. Une politique européenne sévère avec des pénalités confiscatoires pourrait dissuader l'évasion fiscale et permettrait de renoncer aux exonérations fiscales et sociales qui ruinent le financement de notre système de protection sociale.

Il est urgent d'entamer une convergence sur 10 ans des minima sociaux et de la fiscalité des revenus du travail et du capital au sein de l'Union européenne afin de maintenir et d'étendre les systèmes de solidarité pour l'ensemble des citoyens européens.

Il faut reconnaître que de telles mesures auraient un impact qui réduirait l'activité de l'assurance vie au profit d'autres placements (OPCVM, immobilier, etc.) moins rémunérateurs pour les entreprises financières. Mais au lieu d'en faire payer le prix aux salariés du secteur, les assureurs vie pourraient réduire leur marge. Ils peuvent le faire puisqu'avant la crise financière, ils affichaient des objectifs de taux de rendement des capitaux propres supérieurs à 15%.

L'épargne à long terme est une nécessité pour financer l'investissement qui est garant de la qualité de vie des générations futures. Or, c'est à l'Assemblée nationale et au gouvernement de définir la politique fiscale et sociale applicable à l'épargne. Celle-ci doit retrouver le chemin de l'investissement productif dans le cadre d'une politique de développement durable, et quitter le domaine de la spéculation stérile.

Les propositions de l'avis ne répondent pas à ces impératifs.

L'UNSA s'est abstenue.

ANNEXE À L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....177

Ont voté pour.....134

Se sont abstenus.....43

Le Conseil économique, social et environnemental a adopté.

Ont voté pour : 134

Groupe de l'agriculture - MM. Bailhache, Barrau, Bastian, Baucherel, de Beaumesnil, de Benoist, Boisson, Cazaubon, Chifflet, Mme Cornier, MM. Ducroquet, Giroud, Gremillet, Guyau, Lemétayer, Lépine, Pelhate, Pinta, Vasseur.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFE-CGC - Mme Dumont, MM. Garnier, Labrune, Saubert, Van Craeynest, Mme Viguière, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Fazilleau, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT-FO - M. Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Hotte, Lemerrier, Mazuir, Mmes Peikert, Perray, Pungier, MM. Rathonnie, Reynaud, Mme Thomas.

Groupe de la coopération - MM. Budin, Dezellus, Grallet, Lenancker, Prugue, Thibous, Verdier, Zehr.

Groupe des entreprises privées - Mme Bel, M. Buisson, Mme Clément, MM. Creyssel, Daguin, Mme Felzines, MM. Gardin, Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Gorse, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Roubaud, Salto, Schilansky, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Brunel, Chertier, Duport, Mme Duthilleul, MM. Gadonneix, Marembaud.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, M. Cariot.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Ronat.

Groupe de l'Outre-mer - Mme André, MM. Omarjee, Osénat, Paoletti.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aillagon, Aurelli, Baggioni, Mme Benatsou, M. Cannac, Mme Cuillé, MM. Decagny, Dechartre, Ferry, Figeac, Gentilini, Geveaux, Mme Grard, MM. de La Loyère, Mandinaud, Masanet, Nouvion, Pasty, Mme Rolland du Roscoät, MM. Roulleau, Roussin, Slama, Valletoux, Vigier.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Damien, Fresse, Guimet, Mmes Lebatard, Therry, M. de Viguerie.

Se sont abstenus : 43

Groupe de l'agriculture - M. Rougier.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Lardin, Liébus, Martin, Paillasson, Pérez, Perrin.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, M. Bérail, Mmes Boutrand, Collinet, M. Heyman, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mme Pichenot, MM. Quintreau, Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweege, Vérollet.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Dellacherie, Delmas, Mmes Doneddu, Hacquemand, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Muller, Prada, Rozet.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Boisgontier, Cartier, Duharcourt, Obadia, Sylla.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Martin-Chauffier, Olive.

DOCUMENTS ANNEXES

Champ : ensemble des ménages de France métropolitaine.
Lecture : 84,7 % des ménages dont la personne de référence a moins de 30 ans possèdent un ou plusieurs livrets d'émancipation.
Sources : Insee, enquêtes Patrimoine 1998 et 2004, enquête Détenion d'actifs en 2000.

Document annexe n° 2

Taux de rentabilité et de rendement

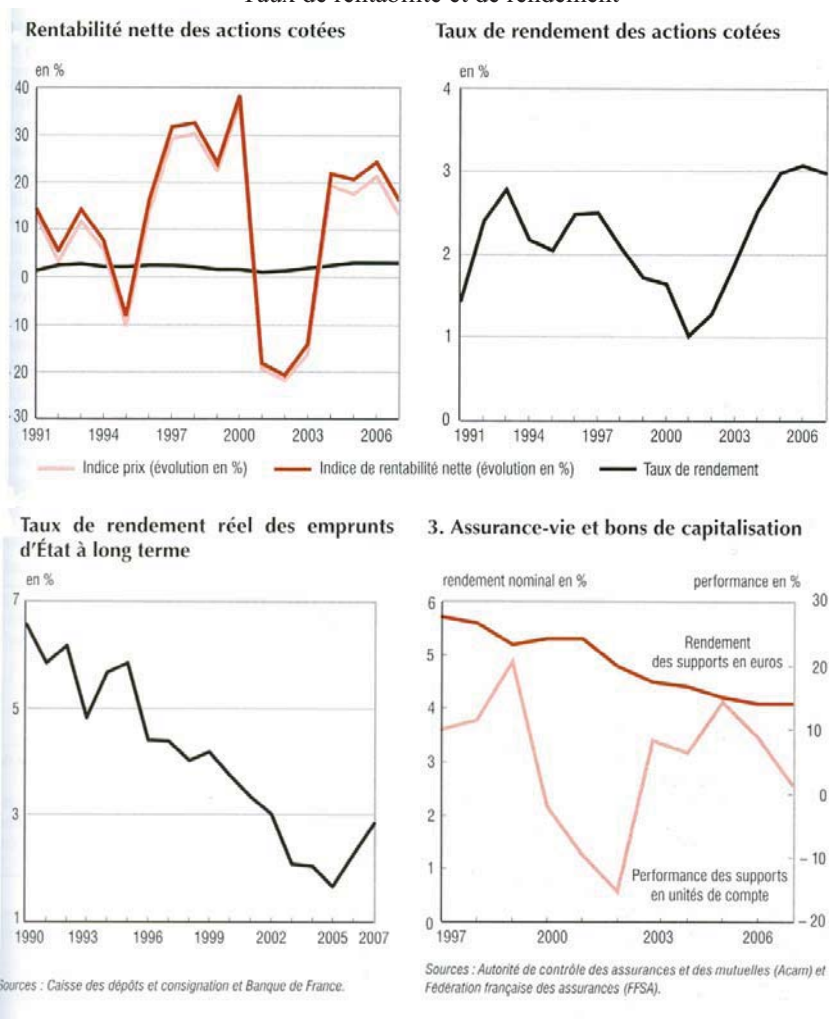


TABLE DES SIGLES

AMF	Autorité des marchés financiers
CEA	Comité européen des assureurs
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CPO	Conseil des prélèvements obligatoires
CRDS	Contribution pour le remboursement de la dette sociale
CSG	Contribution sociale généralisée
FBF	Fédération bancaire française
FFSA	Fédération française des sociétés d'assurances
ISR	Investissement socialement responsable
IFRS	<i>International Accounting Standards</i> (normes comptables internationales d'informations financières)
OPCVM	Organisme de placement collectif en valeurs mobilières
LBO	<i>Leverage Buy-Out</i> (rachat avec l'effet de levier)
TIC	Technologies de l'information et de la communication

L'assurance vie en France, c'est environ 12 millions de souscripteurs, plus de 1 150 milliards d'encours, 29 milliards de collecte en 2008. Même si elle a souffert, en 2008, de la crise bancaire, elle demeure le placement de protection dans lequel les Français ont le plus confiance. À l'examen des modalités actuelles, le présent avis met en évidence l'équilibre délicat à trouver entre la logique de protection individuelle et celle du financement économique des PME, c'est-à-dire concilier les notions de sécurité des placements et de risques inhérents au financement.