
Garanties publiques du droit à une pension privée en Russie

Elena Serebryakova



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rdctss/5639>

DOI : 10.4000/rdctss.5639

ISSN : 2262-9815

Éditeur

Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2023

Pagination : 276-279

ISSN : 2117-4350

Référence électronique

Elena Serebryakova, « Garanties publiques du droit à une pension privée en Russie », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* [En ligne], 1 | 2023, mis en ligne le 01 avril 2023, consulté le 14 avril 2023. URL : <http://journals.openedition.org/rdctss/5639> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rdctss.5639>



Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International
- CC BY-NC-ND 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

ELENA SEREBRYAKOVA

UNIVERSITÉ NATIONALE DE RECHERCHE « ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES EN SCIENCES ÉCONOMIQUES »

GARANTIES PUBLIQUES DU DROIT À UNE PENSION PRIVÉE EN RUSSIE

À l'heure où la France est confrontée au relèvement de l'âge de la retraite, la Russie introduit des garanties supplémentaires pour les adhérents aux fonds de pension privés.

La création de fonds de pension privés dans la Russie contemporaine a commencé dans les années 1990 avec la transition vers une économie de marché. Le décret présidentiel n°1077 du 16 septembre 1992 a déclaré que les fonds de pension privés pouvaient être créés par des entreprises, institutions, organisations, établissements bancaires, collectifs de citoyens et associations publiques. Ce même décret prévoyait l'octroi de licences aux fonds par l'Inspection des fonds de pension privées, créée en 1995, et chargée de contrôler leurs activités. L'Inspection a subsisté jusqu'en 2004 et fut alors dissoute. La fonction de contrôle des activités des fonds et de délivrance des licences a été transférée au ministère du Travail et de la Protection sociale en 2003, puis à la Banque centrale russe en 2013. En 1998, la loi fédérale sur les fonds de pension privés a été adoptée et reste le socle actuel de la réglementation des activités de ces organismes.

I - LE STATUT JURIDIQUE DES FONDS DE PENSION PRIVÉS

Initialement, il était interdit aux fonds de pension privés de s'engager dans des activités commerciales. La loi avait en effet établi qu'ils étaient assimilés à des organisations à but non lucratif. Cependant, cette loi a été modifiée en 2013. Depuis les fonds ne peuvent être créés que sous la forme de sociétés par actions. Cette approche est déroutante dans le sens où un fonds de pension privé peut exercer deux types d'activités :

- Le premier concerne la prestation de pension privée, c'est-à-dire la prévoyance complémentaire des citoyens, dans des conditions déterminées par contrat entre le fonds et un citoyen ou une personne cotisant pour lui.
- Le deuxième est l'assurance obligatoire des pensions, qui implique le versement d'une pension par capitalisation dans les conditions définies par la loi fédérale sur les pensions d'épargne. L'épargne-pension était constituée par les cotisations des employeurs jusqu'à la fin 2013. Depuis 2014, il existe un moratoire sur ces cotisations et toutes les cotisations alimentent la retraite par répartition. Le moratoire a été prolongé jusqu'à fin 2025 par la loi fédérale du 5 décembre 2022. Les épargnes constituées avant 2014 seront conservées. Les personnes nées en 1967 ou après pouvaient déclarer leur souhait de continuer à bénéficier, après la fin du moratoire, d'une pension par capitalisation aux dépens des contributions des employeurs. Cette déclaration devait être présentée avant 2016. Dans tous les cas, sur simple demande, l'épargne peut être transférée à un fonds de pension privé qui organisera l'investissement de ces capitaux et le versement de la pension par capitalisation.

Ainsi, les fonds de pension privés remplissent une fonction sociale. La forme de société par actions sous laquelle ils exercent leur activité ne semble pas être optimale. Le but d'une société par actions n'est-il pas de réaliser des bénéfices au profit des actionnaires. Les

doutes sur la justesse du choix du législateur n'ont pas été levés par la loi du 27 janvier 2023, qui élargit la liste des activités du fonds.

À compter de février 2023, ils sont également autorisés à fournir des services de conseil et d'information dans le secteur des marchés financiers et à agir pour le compte d'une autre personne sur la base d'un contrat. Accorder aux fonds le droit d'exercer des activités supplémentaires ne réduit pas les risques qui découlent de la forme juridique des fonds. Afin de maximiser les profits, un fonds peut prendre des risques élevés lors d'investissements, ce qui peut avoir un impact négatif sur ses réserves. La loi impose l'obligation pour le fonds de garantir la reconstitution des réserves couvrant les engagements de retraite au cas où les résultats des investissements s'avèreraient négatifs. Toutefois, cette obligation a pour effet de ne préserver que le montant strict, et non le pouvoir d'achat de la pension future.

Les fonds de pension privés déterminent de manière indépendante les régimes de pension. La condition préalable à l'application de l'une d'entre elles consiste dans le fait que le pensionné reçoive un revenu d'au moins 0,5 fois la pension de vieillesse minimale publique pour ceux qui ont droit à une pension complète au moment de la conclusion du contrat avec le fonds. Cette condition a été établie par le gouvernement en 1999, et n'a pas été formellement abolie. Cependant, son application est rédhibitoire. Alors qu'une pension de vieillesse minimale publique existait en 1999, elle n'est actuellement pas fixée. Il n'y a donc pas de garantie d'une pension minimale privée.

Bien que le système de retraite privées existe en Russie depuis plus de 30 ans, il demeure peu populaire auprès de la population. Selon les statistiques officielles, seuls 3,5% des retraités bénéficiaient de pensions privées en 2021, et moins de 6% de la population active participe à l'assurance retraite privée. La plupart d'entre eux ont adhéré aux produits d'entreprises proposés par les fonds, et les obligations de paiement des cotisations pour la constitution de leurs pensions sont à la charge des employeurs qui ont conclu des contrats en faveur de leurs salariés.

Un certain nombre de raisons expliquent cette situation, notamment : le manque de garanties du montant minimum de la pension privée (la pension moyenne en 2021 était de 4 215 roubles, soit l'équivalent d'environ 50 euros) ; la situation économique instable ; le manque de confiance dans les fonds. Cette dernière raison a été renforcée par la réduction du nombre de fonds ces derniers temps. À l'heure actuelle, il existe 39 fonds de pension privés en Russie (leur nombre avait atteint 151 en 2010), dont 11 se consacrent exclusivement à la fourniture de pensions privées sans participer à l'assurance obligatoire. La cessation d'activité de nombreux fonds s'est accompagnée de leur faillite et de la perte (totale ou partielle) des droits des particuliers à obtenir une pension privée.

II - DE NOUVELLES GARANTIES POUR LES DROITS DES BÉNÉFICIAIRES DE CONTRATS DE PENSION

En 2013, une loi a été adoptée pour garantir le remboursement de l'épargne-pension en cas de faillite d'un fonds de pension privé ou d'insuffisance des fonds émanant du Fonds Russe de pension et d'assurance sociale pour le paiement d'une pension par capitalisation. Le remboursement est effectué par un fonds spécial constitué à partir des contributions des fonds de pension privés et du Fonds de pension et d'assurance sociale. La société d'État « Agence d'assurance des dépôts », qui a été créée en 2004 dans le but d'assurer les dépôts des particuliers dans les banques, perçoit les cotisations et verse les remboursements. Cette loi est entrée en vigueur en même temps que l'autre loi de 2013 imposant un moratoire sur la constitution de retraites par capitalisation et la procédure de transfert de l'épargne

vers des fonds de pension privés. Les personnes qui souhaitaient continuer à se constituer une retraite par capitalisation après la fin du moratoire pouvaient transférer des capitaux vers les fonds de leur choix, au plus tard en 2015, sous la garantie de l'État. En 2014-2015, l'épargne retraite accumulée par les fonds privés a ainsi augmenté de près de 70%.

Toutefois, les règles de l'assurance-épargne ne s'appliquaient pas aux montants accumulés par les fonds pour les pensions privées. Par conséquent, si un fonds de pension faisait faillite, ses déposants risquaient de perdre leurs investissements, même si la loi fédérale « Sur l'insolvabilité (faillite) » prévoyait que toutes les sommes destinées à satisfaire aux obligations de paiement des pensions privées devaient être consacrées principalement aux paiements prévus par les contrats de pension conclus par les fonds. Si ces fonds ne sont pas suffisants, les créances au titre des contrats de pension sont satisfaites avec les autres actifs du fonds. Dans ce cas, il s'agit avant tout de la constitution d'une réserve pour le paiement des pensions à vie en vertu des contrats de pension conclus par les fonds. Les contrats de pension dans lesquels des pensions à terme avaient été accordées ont été résiliés, et les retraités ont reçu une prestation de rachat. Ceux qui n'avaient pas encore obtenu de pension ont pu percevoir le paiement lorsque les demandes des personnes qui avaient déjà obtenu une pension ont été réglées. Cependant, il peut s'écouler des années avant de recevoir l'argent investi dans un tel fonds pour sa future pension.

La situation a changé avec l'adoption, le 28 décembre 2022, de la loi fédérale « Sur la garantie des droits des participants aux fonds de pension non-étatiques dans le cadre des activités de fourniture de pensions privées ». Cette loi introduit un système de garantie des dépôts concernant les contrats de pension. La loi stipule que si la licence d'un fonds de pension privé est retirée ou si le fonds est déclaré en faillite, les bénéficiaires des contrats de pension ont le droit de recevoir une compensation de garantie d'un fonds spécial constitué par l'Agence d'assurance des dépôts, à partir des contributions des fonds eux-mêmes. La contribution annuelle dépend de la situation financière du fonds, mais ne peut excéder 0,4% de la valeur des engagements totaux. Le montant et la procédure de remboursement dépendent de la validité de ce contrat et de l'affectation de la pension privée dans ce contrat au moment de la révocation de la licence du fonds.

Trois situations sont possibles :

- Si le contrat de pension avec le fonds a été résilié au moment du retrait de la licence et que le bénéficiaire a vu son contrat rompu mais n'a pas encore payé le montant du rachat, le bénéficiaire reçoit le solde de son compte enregistré à la date du retrait de la licence. Dans tous les cas, le montant à payer ne peut pas dépasser 1 400 000 roubles (équivalent à 18 200 €). Ce montant maximal s'applique également si plusieurs contrats de pension ont été conclus en faveur du bénéficiaire et qu'aucune pension n'a encore été accordée au titre de l'un ou l'autre d'entre eux. Le paiement peut être effectué au profit du successeur légal d'un bénéficiaire décédé, si ce successeur est désigné dans le texte du contrat de pension. Sinon, les héritiers du bénéficiaire décédé peuvent réclamer le versement. Toutefois, le paiement au successeur légal ne sera effectué que si celui-ci était déjà établi au moment du retrait de la licence du fonds. Cela signifie que si un bénéficiaire décède après le retrait de la licence du fonds, ses successeurs légaux ne sont pas en droit d'attendre un paiement de l'Agence d'assurance des dépôts.
- Si le contrat de pension n'a pas été résilié au moment du retrait de la licence du fonds et la pension privée n'a pas encore été attribuée dans le cadre du contrat de pension, le bénéficiaire a le droit de recevoir une compensation de l'Agence, dont le montant est calculé selon les règles discutées ci-dessus et est limité au même plafond. Cependant, lorsque la future pension privée est constituée aux frais de l'employeur du bénéficiaire

ou d'une autre personne qui a conclu un contrat de pension en faveur du bénéficiaire, cette personne a le droit de décider du sort de l'indemnité et de demander son transfert vers un autre fonds de pension privé. Cette demande doit être soumise par la partie à ce contrat de pension à l'Agence d'assurance des dépôts, dans un délai de 50 jours à compter de la date de publication, sur le site officiel de l'Agence des informations. En l'absence d'une telle demande, l'indemnité de garantie sera perçue directement par le bénéficiaire contractuel. Dans les deux cas, l'indemnité de garantie sera versée dans un délai de 30 jours ouvrables à compter de la date de réception par l'Agence de la demande du bénéficiaire ou de son successeur légal. Dans les cas en question, les indemnités sont versées par émission ou transfert d'argent. Il est également autorisé à transférer l'indemnité en tant que cotisation de pension à un autre fonds de pension privé avec lequel le bénéficiaire - ou son successeur légal - a conclu un contrat de pension.

- Si au moment du retrait de la licence du fonds, le bénéficiaire s'est déjà vu attribuer une pension privée, le montant de l'indemnisation due sera le montant nécessaire et suffisant pour transférer à un autre fonds l'obligation de verser au bénéficiaire une pension privée, dans les conditions déterminées par le contrat de pension, mais sans dépasser le double de la pension sociale, soit actuellement 12 849,62 roubles (environ 170 €). Ces règles s'appliquent également si le bénéficiaire perçoit les pensions au titre de plusieurs contrats. Les fonds nécessaires au maintien du droit à la pension du bénéficiaire sont transférés par l'Agence à un autre fonds de pension sélectionné sur une base de concours. Dans ce cas, le bénéficiaire peut renoncer à présenter une demande de remboursement à l'Agence, le transfert des obligations du bénéficiaire vers un autre fonds est automatique. Si plusieurs contrats de pension ont été conclus en faveur du bénéficiaire et que la pension n'a pas été cédée dans le cadre de tous ces contrats, le bénéficiaire peut choisir le type de remboursement qu'il souhaite obtenir : conserver la pension ou verser les fonds dans le cadre d'autres contrats. Par défaut, l'Agence ne conservera que la pension qui lui est attribuée. La loi « Sur l'insolvabilité (faillite) » a été modifiée pour tenir compte des spécificités de la faillite des fonds de pension privés. La faillite du fonds est gérée par l'Agence d'assurance des dépôts. Les paiements de garantie effectués par l'Agence sont remboursés avant que les engagements envers les bénéficiaires, dont les créances du fonds dépassent le montant de l'indemnisation versée par l'Agence, aient été réglés.

Conclusion

Le système d'assurance des droits du contrat de pension est une nouveauté pour les fonds de pension privés russes. Il s'agit peut-être d'une étape sur la voie de l'extension des pensions privées. Toutefois, étant donné le très faible pourcentage de la population couverte par une assurance pension privée, il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Selon la Banque centrale de Russie, à la fin du mois de septembre 2022, 39 fonds de pension privés géraient plus de 1000 milliards de roubles (plus de 13 milliards d'euros) de capitaux destinés aux pensions privées. Il ne fait aucun doute qu'ils sont intéressés par l'expansion du marché et offrent différents régimes de retraite : entreprise, individuel, familial. Cependant, comme indiqué ci-dessus, ces fonds sont des entreprises commerciales dont le but est de réaliser des bénéfices, cela peut susciter la méfiance des citoyens qui ont perdu leur argent à plusieurs reprises depuis l'effondrement de l'URSS, non seulement dans de nombreuses entreprises douteuses, mais aussi dans des banques très réputées. Cette situation est exacerbée par la liberté du contrat de pension, ainsi que par l'absence de toute garantie concernant la rentabilité de l'investissement et le montant de la future pension. Ces lacunes du système pourraient être corrigées par le législateur.