



Laboratoire d'Economie d'Orléans

Document de Recherche

n° 2006-16

"La fiscalité des fonds de pension aux Etats-Unis"

Anne LAVIGNE

Anne Lavigne

Laboratoire d'économie d'Orléans, UMR 6221 – CNRS – Université d'Orléans

Juin 2006

Résumé :

Au cours des trente dernières années, plusieurs réformes fiscales ont été adoptées aux Etats-Unis dans le but d'encourager l'épargne des ménages. En 1974, la loi ERISA a introduit des comptes d'épargne individuels (*Individual Retirement Accounts- IRAs*) accessibles aux employés dépourvus d'accès à des plans d'épargne retraite en entreprise. La loi fiscale de reprise économique (*Economic Recovery Tax Act*) de 1981 a étendu l'éligibilité des IRAs à l'ensemble des contribuables, et les limites de contribution et de déduction fiscales ont été relevées. Parallèlement, des plans d'épargne en entreprise, dénommés plans 401(k) du numéro de l'article du code fiscal qui les régit, ont été proposés dès 1978, mais ne sont devenus réellement populaires qu'à partir de 1981, date à laquelle leur régime fiscal a été clarifié. Comme les IRAs, ils ont offert la possibilité de déduire, sous plafond, les contributions versées du revenu imposable. En 1986, la loi de réforme fiscale a substantiellement réduit les plafonds de déduction, et le volume de collecte sur les plans d'épargne retraite en entreprise a chuté. Face à cette désaffection dont les effets se sont fait sentir jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix, le législateur a adopté en 2001 une dernière loi dénommée *Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act*, rendant les incitations fiscales à l'épargne retraite plus avantageuses pour les ménages et pour les entreprises. L'objectif de cet article est double. D'une part, il s'agit de décrire les dispositifs fiscaux applicables aux fonds de pension, que ces dispositifs concernent les employés, les employeurs et les gestionnaires de l'épargne placée. D'autre part, on se propose de rendre compte des effets de la fiscalité sur l'accumulation d'épargne au cours des vingt dernières années.

Abstract:

Over the last thirty years, several tax reforms have been implemented in the United States to foster households' savings. In 1974, the ERISA introduced Individual Retirement Accounts (IRAs) for the workers who did not have access to firm-sponsored pension plans. In 1981, the Economic Recovery Tax Act extended the eligibility of IRAs to all tax payers, and the contribution and deductibility limits were upwardly revised. At the same time, firm-sponsored plans known as 401(k) after the name of the tax code section became popular with the clarification of their fiscal status. In 1986 a tax reform act substantially reduced tax deductibility ceilings, and the outstanding of pension plan savings decreased. To prevent a further depletion, the Parliament enacted the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act in 2001, which created incentives to retirement savings both for the households and the firms. This article has two main objectives. First it aims at describing the tax rules and devices applicable to pension savings. Second it surveys the effects of tax rules on savings accumulation over the last twenty years.

Code JEL: E210, G230

¹ Cet article reprend une contribution pour le rapport "L'évolution de l'épargne complémentaire pour la retraite sous forme de plans d'épargne d'entreprise gérés par les fonds de pension" remis à la DREES en mai 2005.

1. Introduction

Au cours des trente dernières années, plusieurs réformes fiscales ont été adoptées dans le but d'encourager l'épargne des ménages américains. En 1974, la loi ERISA a introduit des comptes d'épargne individuels (*Individual Retirement Accounts- IRAs*) accessibles aux employés dépourvus d'accès à des plans d'épargne retraite en entreprise. La loi fiscale de reprise économique (*Economic Recovery Tax Act*) de 1981 a étendu l'éligibilité des IRAs à l'ensemble des contribuables, et les limites de contribution et de déduction fiscales ont été relevées. Parallèlement, des plans d'épargne en entreprise, dénommés plans 401(k) du numéro de l'article du code fiscal qui les régit, ont été proposés dès 1978, mais ne sont devenus réellement populaires qu'à partir de 1981, date à laquelle leur régime fiscal a été clarifié. Comme les IRAs, ils ont offert la possibilité de déduire, sous plafond, les contributions versées du revenu imposable. En 1986, la loi de réforme fiscale a substantiellement réduit les plafonds de déduction, et le volume de collecte sur les plans d'épargne retraite en entreprise a chuté. Face à cette désaffection dont les effets se sont fait sentir jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix, le législateur a adopté en 2001 une dernière loi dénommée *Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act*, rendant les incitations fiscales à l'épargne retraite plus avantageuses pour les ménages et pour les entreprises. Cette loi, connue sous son acronyme EGTRRA, a opéré des modifications significatives dans le Code des impôts (*Internal Revenue Code*) portant notamment sur l'impôt sur le revenu, les impôts fonciers, les donations et les plans de pension. Globalement, cette loi a allégé la fiscalité (réduction de la progressivité de l'impôt sur le revenu, relèvement des seuils de déductibilités fiscales, d'abattement et d'exonération) sur une période décennale devant s'achever en 2011. Passée cette période décennale, sauf adoption d'une nouvelle loi fiscale, les dispositifs fiscaux devraient revenir au *statu quo ante* ; autrement dit, la réforme est transitoire (*sunset provisions*).

L'objectif de cet article est double. D'une part, il s'agit de décrire les dispositifs fiscaux applicables aux fonds de pension, que ces dispositifs concernent les employés, les employeurs et les gestionnaires de l'épargne placée (section 2). D'autre part, on se propose de rendre compte des effets de la fiscalité sur l'accumulation d'épargne au cours des vingt dernières années (section 3).

2. Description des dispositifs fiscaux applicables aux fonds de pension américains

2.1. Principes généraux

2.1.1. Eléments d'analyse économique

Johnson (1994) propose une grille de lecture permettant d'analyser la fiscalité d'un produit d'épargne retraite applicable aux employés en croisant deux critères. Le premier critère concerne l'imposition (T) ou

l'exonération (E) du produit. Le second critère renvoie à la date d'imposition dans le cycle du produit : à l'entrée, pendant la phase d'accumulation et à la sortie. En croisant ces deux critères, on obtient ²³, soit huit, combinaisons fiscales possibles : TTT, TTE, TET, ETT, TEE, EET, TEE, ETE, EEE.

Le tableau 1 présente les résultats de ces huit combinaisons fiscales, en supposant que le rendement de l'épargne est égal à 10%, la durée du placement à 5 ans et le taux d'imposition à 25% (quels que soient l'assiette ou le moment du prélèvement). Les combinaisons sont classées selon le poids croissant de l'impôt actualisé.

Tableau 1 : huit combinaisons fiscales possibles et leurs effets sur le rendement de l'épargne et l'impôt

	EEE	ETE	TEE	EET	TTE	ETT	TET	TTT
Contribution initiale	100	100	100	100	100	100	100	100
Impôt à l'entrée	-	-	25	-	25	-	25	25
Montant à investir	100	100	75	100	75	100	75	75
Rendement après impôt	61,05	43,56	45,79	61,05	32,67	43,56	45,79	32,67
Capital final	161,05	143,56	120,79	161,05	107,67	143,56	120,79	107,67
Impôt la sortie	-	-	-	40,26	-	35,89	30,20	26,92
Capital final après impôt	161,05	143,56	120,79	120,79	107,67	107,67	90,59	80,75
Impôt payé non actualisé	0	14,52	25	40,26	35,89	50,41	55,20	62,81
Impôt actualisé	0	10,86	25	25	33,15	33,15	43,75	49,86

Source : d'après Johnston (1994)

Guide de lecture : à partir d'une contribution initiale de 100 USD, on prélève (TEE, TTE, TET ou TTT), un impôt de 25% (dans les autres configurations, aucun prélèvement initial n'est effectué). Le montant à investir est donc $100 - 25 = 75$, ou 100. Le capital final est calculé selon la formule : Montant à investir $(1 + 10\%)^5$ pour les configurations EEE, TEE, EET ou TET ; ou bien Montant à investir $(1 + 10\%(1 - 25\%))^5$ pour les configurations ETE, TTE, ETT ou TTT. Le rendement après impôt est la différence entre capital final et montant à investir. Le capital final après impôt est la différence entre le capital final et l'impôt à la sortie calculé selon la formule : Capital final $(1 - 25\%)$ pour les configurations EET, ETT, TET et TTT. Le capital final après impôt est la différence entre le capital final et l'impôt à la sortie. L'impôt payé non actualisé est la valeur de l'impôt au moment du paiement ; l'impôt actualisé est la valeur actualisée de l'impôt payé en fonction de l'échéancier de versement.

- Comparaison des systèmes EET et TEE

Le système TEE assimile l'épargne à un revenu du travail : le montant d'épargne investi est soumis à l'impôt sur le revenu, mais les produits de l'épargne ne sont pas imposés. Le système EET en revanche assimile l'épargne à une dépense : il soustrait le montant investi, ainsi que les produits de la capitalisation, du revenu imposable.

Même s'ils imposent un prélèvement actuariellement équivalent, EET et TEE n'ont vraisemblablement pas le même effet incitatif pour des épargnants économiquement myopes (i.e. qui sous-estiment leur durée de vie) ou qui ont une forte préférence pour le présent (i.e. qui accordent un poids subjectif plus important à la

consommation présente plutôt qu'à la consommation future). Pour ces épargnants, EET est préféré à TEE. Dès lors, si ces individus sont en proportion plus importante que les individus économiquement hypermétropes ou dotés d'une forte préférence pour le futur, et si l'adhésion au fonds est facultative, on peut s'attendre à une mobilisation de l'épargne plus importante, toutes choses égales par ailleurs, avec un système EET qu'un système TEE.

En revanche, le système TEE procure un impôt immédiat plus important et serait préféré par le Gouvernement qui préfère recevoir les fruits de sa politique fiscale, plutôt que de prendre le risque que ses successeurs en profitent. Lorsqu'on compare TEE à EET, il faut alors s'interroger sur la manière dont l'impôt prélevé est redistribué dans le système TEE : en termes de surplus marshallien, il n'est pas avéré que l'impôt immédiat de TEE procure moins d'utilité sociale que l'épargne individuelle mobilisée dans EET.

- Comparaison de TTE à ETT

Notons d'emblée que ces deux systèmes comportent une pression fiscale plus importante, et donc une incitation à l'épargne plus faible, que les deux précédents. Dans ces deux systèmes, l'épargne est considérée de manière analogue à un bien de consommation et imposée au même taux. Le raisonnement comparatif mené pour EET et TEE trouve une application analogue, quoique exacerbée. En effet, on peut supposer que la déduction fiscale immédiate sera d'autant plus incitative que la pression fiscale est forte. Ou plutôt, pour des individus myopes ou ayant une forte préférence pour le présent, TTE sera perçu comme étant très peu incitatif, alors qu'il est actuariellement équivalent.

Plusieurs arguments peuvent nuancer ce raisonnement. D'une part, nous avons supposé une fiscalité identique et proportionnelle quelle que soit la date du prélèvement. Or, la fiscalité sur le revenu est progressive, de sorte que le poids relatif de la déduction fiscale (par rapport au revenu contemporain de cette déduction) est plus faible dans un système ETT que dans un système TTE pour des profils de carrière standards (sauf si le taux marginal d'imposition chute de manière sensible au moment du départ en retraite). D'autre part, nous avons supposé une fiscalité et un rendement du capital certains. L'hypothèse d'un rendement certain est réaliste si on considère les fonds de pension à prestations définies. Lorsque la fiscalité et le rendement du capital sont incertains (cas notamment des fonds de pension à cotisations définies), l'aversion au risque peut expliquer la préférence pour un système TTE plutôt que ETT. En effet, en différant la taxation, on introduit une double loterie que n'aiment pas les risquophobes : non seulement le rendement est aléatoire, mais il se combine avec une fiscalité aléatoire.

2.1.2. Les incitations fiscales à l'épargne retraite aux Etats-Unis

Le dispositif fiscal en vigueur aux Etats-Unis combine des incitations fiscales pour les employés, pour les employeurs, et pour la fiducie gestionnaire du fonds de retraite. Dans les plans dits *qualifiés*, les employés peuvent déduire leurs contributions du revenu imposable (sous plafond), sont exonérés sur les produits de

l'épargne, et n'acquittent l'impôt qu'au moment de la perception de leurs prestations (système EET). Les employeurs peuvent également déduire leurs abondements (sous plafond) à un plan qualifié. Quant à la fiducie, elle est exonérée de toute imposition sur les contributions.

Pour être qualifié, un plan doit être instauré dans l'intérêt exclusif des bénéficiaires (règle dite du *bénéfice exclusif*). Par ailleurs, les plans doivent respecter des conditions de couverture minimale et de non discrimination selon le statut des employés. S'agissant des règles de couverture minimale, un plan qualifié doit satisfaire une des trois conditions suivantes : (1) couvrir au moins 70 % des employés ne figurant pas parmi les mieux rémunérés (*nonhighly compensated*²); (2) couvrir un pourcentage des employés ordinaires représentant au moins 70 % des employés les mieux rémunérés bénéficiaires du plan ; (3) respecter un ratio minimal rapportant les prestations reçues par les employés ordinaires aux prestations reçues par les employés les mieux rémunérés. De manière plus générale, un plan *qualifié* ne peut offrir des avantages discriminants (autre les contributions et les prestations) aux employés les mieux rémunérés. Des règles spéciales sont instituées pour les plans destinés aux salariés les mieux rémunérés (*top-heavy plans*).

Les règles de qualification définissent des limites communes à l'ensemble des plans, qu'ils soient à cotisations définies ou à prestations définies. En 2005, seules les rémunérations individuelles annuelles inférieures à 210 000 USD étaient prises en considération pour satisfaire aux exigences de qualification d'un plan (§415 du code fiscal).

Par ailleurs, afin d'éviter que les plans qualifiés ne détournent les sommes accumulées au détriment des bénéficiaires, des pénalités fiscales sont imposées lorsque des prestations sont versées prématurément. Ces distributions prématurées sont soumises à un prélèvement additionnel de 10 % (*10-percent early withdrawal tax*). Autrement dit, les prestations versées avant l'âge de 59,5 ans sont incluses dans le revenu imposable de l'année de versement, sauf si le versement est imputable au décès du contributeur ou son invalidité, s'il est périodique, s'il est fait au profit d'un employé ayant quitté l'entreprise après l'âge de 55 ans, ou s'il est utilisé pour financer des dépenses médicales représentant plus de 7,5% du revenu brut annuel ajusté.

2.2. Fonds à cotisations définies

De manière générale, les cotisations sont déductibles sous plafond, ce plafond étant ajusté des évolutions de l'inflation. En 1974, lorsque la section 415 a été ajoutée au code fiscal par la loi ERISA, les contributions conjointes de l'employeur et de l'employé à des plans à cotisations définies étaient limitées au

² Un employé est dit *highly compensated* (1) s'il détient au moins 5 % des parts de capital de son employeur au cours d'une année ou de l'année précédente, ou (2) soit a reçu une rémunération d'un montant supérieur à 90 000 USD au cours de l'année précédente (seuil en vigueur en 2002); soit au moment de l'élection de l'employeur avait perçu une rémunération d'un montant supérieur à 90 000 USD au cours de l'année précédente (seuil en vigueur en 2002) et figurait parmi les 20 % des employés les mieux rémunérés cette année là.

minimum entre 25% de la rémunération annuelle d'un employé et 25 000 USD. Le plafond était progressivement augmenté pour tenir compte de l'inflation ; il atteignait 45 472 USD en 1982. En 1983, la loi fédérale était amendée et le plafond ramené à 30 000 USD. La loi fiscale de 2001 gouverne les règles actuelles de déductibilité qui autorisent les employés et leurs employeurs à contribuer, sur une base annuelle, dans une limite égale au minimum de 100% du revenu salarial ou 42 000 USD en 2005 (indexés ultérieurement sur l'inflation par palier de 1 000 USD).

Par ailleurs, les employés âgés d'au moins 50 ans sont autorisés à verser des cotisations additionnelles (*catch-up contributions*) dans une limite égale à 4 000 USD en 2005 (5 000 USD en 2006). Ces cotisations additionnelles ne sont pas soumises aux limites de contributions prévues pour les employés et pour les employeurs, et ne sont pas soumises aux règles de non-discrimination pourvu qu'elles soient accessibles à l'ensemble des salariés couverts par le plan d'épargne retraite.

Outre le plafond s'appliquant de manière conjointe aux contributions de l'employeur et de l'employé, il existe des plafonds propres aux contributions des employés qui dépendent des types de plans offerts. Il existe également une limite de déduction applicable aux employeurs : les contributions de l'employeur (y compris les contributions *elective deferrals*, voir infra) à un plan d'intéressement sont déductibles du bénéfice imposable, dans la limite de 25% de la masse salariale annuelle totale versée par l'employeur en 2005 (la limite était de 15% jusqu'en 2001).

2.2.1. Fiscalité des plans 401(k) (*qualified cash or deferred arrangements*)

Les plans 401(k), institués par le Congrès américain en 1978 et devenus réellement attractifs à partir de 1981 lorsque le Trésor a clarifié leurs règles fiscales et prudentielles, relèvent des plans d'intéressement et de participation des employés (*profit sharing* ou *stock bonus plan*), et sont soumis aux règles générales régissant les plans qualifiés. Cependant, certaines règles spécifiques s'appliquent aux plans 401(k).

Dans un plan 401(k), un employé peut choisir de voir sa rémunération directe réduite en contrepartie du versement par l'employeur de contributions sur son compte au plan qualifié. Ces contributions sont appelées *elective deferrals (ED)* parce que les participants choisissent (*elect*) de renoncer à des versements salariaux monétaires et diffèrent le paiement fiscal au moment où les prestations leur seront versées. Leur montant maximal est plafonné à 14 000 USD en 2005 (15 000 USD en 2006 et par la suite, le plafond est indexé sur l'inflation par palier de 500 USD). Par conséquent, la limite de déduction des contributions au revenu imposable est plafonnée à 14 000 USD en 2005.

Les contributions des employés peuvent être effectuées sur une base avant impôt (*pre-tax*) ou après impôt (*after-tax*). Dans les plans 401(k), les contributions *ED* sont effectuées sur une base avant impôt. Les

abondements de l'employeur sont traités de manière analogue, pour ce qui concerne l'imposition sur le revenu. Les contributions hors plafond sont effectuées sur une base après impôts et sont donc incluses dans le revenu de l'année où elles ont été faites.

2.2.2. Fiscalité des plans ESOP (*Employee Stock Ownership Plans*)

Des dispositions fiscales particulières sont applicables aux ESOP. Par exemple, un employeur peut déduire de ses bénéfices imposables les dividendes versés à un ESOP détenteur de ses actions, si ces dividendes sont utilisés pour rembourser un emprunt, s'ils sont redistribués aux participants au plan, ou si le plan permet aux participants de choisir soit de percevoir les dividendes, soit de les réinvestir en achat d'actions de l'employeur.

2.2.3. Fiscalité des autres dispositifs d'épargne retraite gérés par les entreprises

Outre les plans 401(k) et ESOP, les employeurs ont la possibilité d'offrir d'autres dispositifs d'épargne retraite dont les règles fiscales diffèrent, notamment en matière de déductibilité des contributions au revenu imposable.

- SIMPLE (*Savings Incentive Match Plan for Employees*)

Les plans de retraite SIMPLE peuvent être proposés par des petites et moyennes entreprises qui emploient moins de 100 salariés, ayant reçu un salaire au moins égal à 5 000 USD au cours de l'année précédente et ne participant à aucun plan d'épargne retraite en entreprise par ailleurs. Selon que ces SIMPLE sont logés dans des IRAs (voir infra) ou des plans 401(k), les règles de non discrimination et d'information vis-à-vis des participants diffèrent.

S'agissant des règles fiscales, un plan de retraite SIMPLE permet aux employés d'opérer des contributions dans la limite d'un plafond égal à 10 000 USD en 2005 (avec indexation sur l'inflation par palier de 500 USD au delà). A compter de 2005, un individu âgé de 50 ans avant la fin de l'année fiscale peut également effectuer des contributions complémentaires d'un montant maximal de 2 000 USD (2 500 USD en 2006, avec indexation sur l'inflation par paliers de 500 USD au-delà). Les employeurs peuvent contribuer à un plan SIMPLE selon deux modalités : un abondement dollar pour dollar dans la limite de 3% du salaire versé à l'employé³ ; une contribution égale à 2% du salaire versé pour les employés ayant perçu une rémunération annuelle au moins égale à 5 000 USD, que l'employé ait choisi de contribuer ou non (*elective contribution*).

³ Pour les plans SIMPLE logés dans des IRAs (voir infra), un abondement moindre est autorisé, mais il doit être au moins égal à 1 % du salaire versé. De plus, cet abondement réduit ne peut se répéter pendant plus de deux années consécutives sur une période de 5 ans.

Les contributions sont déductibles pour les employeurs, comme pour les employés⁴. Les retraits anticipés d'un plan SIMPLE sont imposés à 10 % (sauf pour les plans logés dans un IRA, pour lesquels les retraits anticipés sont soumis à un impôt annuel de 25% s'ils sont opérés dans les deux premières années de participation au plan par le salarié).

- Les rentes viagères à fiscalité privilégiée (*section 403(b) annuities*)

Les rentes viagères à fiscalité privilégiée (*section 403(b) annuities*) sont un autre dispositif d'épargne retraite en entreprise qui offre les mêmes avantages fiscaux que les plans qualifiés et les IRAs. Ce dispositif est réservé à certains organismes, notamment les organismes de charité non imposables et les établissements d'enseignement. Les limites de contributions et de déductions sont les mêmes que celles des plans 401(k) (y compris les limites relatives aux *elective deferrals*).

2.2.4. Fiscalité des IRAs (*Individual Retirement Arrangements*)

Les IRAs sont des plans d'épargne retraite personnels, institués en 1974 et déclinés en deux modalités : les IRAs traditionnels et les Roth IRAs qui diffèrent par les règles fiscales qui leur sont applicables. Le principe fiscal général applicable repose sur une déduction (plafonnée) des contributions au revenu imposable, une accumulation non imposable des produits, et une imposition des intérêts et du principal à la sortie, avec des pénalités fiscales en cas de sortie anticipée.

De 1974 à 1981, les IRAs ont été accessibles sous conditions de ressources, et leur éligibilité a été étendue à l'ensemble des employés en 1981, année pour laquelle le plafond de contribution était fixé à 2 000 USD par personne (et 2 250 USD pour un couple). La loi de réforme fiscale de 1986 (*Tax reform Act*) a restreint l'éligibilité à la déduction (et non l'éligibilité au produit) sur la base du revenu brut ajusté (*Adjusted Gross Income – AGI*). La déductibilité a été supprimée pour un revenu brut ajusté compris entre 25 000 USD et 35 000 USD pour des célibataires (et une tranche de 40 000 à 50 000 USD pour des couples mariés). Les individus disposant de revenus supérieurs à l'AGI pouvaient continuer de contribuer jusqu'au plafond, mais sans pouvoir déduire ces contributions de l'AGI.

- IRAs

Deux situations peuvent être distinguées selon que l'employé (ou son conjoint) participe, ou non, à un plan sponsorisé par un employeur. Lorsque l'employé (ou son conjoint) ne participe pas à un plan sponsorisé par l'employeur, ses contributions sont déductibles du revenu imposable dans la limite du minimum entre un plafond

⁴ Avec une exception cependant pour les employeurs de travailleurs à domicile dont les contributions ne sont pas considérées comme une charge d'activité, et ne sont donc pas déductibles, ni pour l'employeur, ni pour l'employé.

et le revenu de l'employé⁵. Pour les couples mariés, les contributions déductibles peuvent être effectuées sous la limite pour chacun des deux époux (y compris si un des conjoints n'a pas de rémunération propre) pourvu que le revenu global du ménage soit au mois égal aux contributions globales effectuées. Par ailleurs, des contributions supplémentaires (*catch-up contributions*) sont possibles si le contributeur a atteint l'âge de 50 ans, ce qui permet d'élever la limite de déduction de 500 USD de 2002 à 2005, et de 1 000 USD à compter de 2006.

Si l'employé (ou son conjoint) participe à un plan sponsorisé par un employeur, la déduction est supprimée pour les contribuables célibataires dont le revenu brut ajusté est compris dans une certaine tranche (voir tableau 2).

Tableau 2 : régimes de déduction des contributions

Année	Déduction des contributions supprimée pour les revenus appartenant aux tranches...	
	Célibataire	Couple marié
2002	34 000 – 44 000	54 000 – 64 000
2003	40 000 – 50 000	60 000 – 70 000
2004	45 000 – 55 000	65 000 – 75 000
2005	50 000 – 60 000	70 000 – 80 000
2006	50 000 – 60 000	75 000 – 85 000
2007 et suivantes	50 000 – 60 000	80 000 – 100 000

Source : Joint Committee on Taxation (2002a)

Les montants détenus sur des IRAs traditionnels sont inclus dans le revenu imposable au moment où ils sont retirés (sauf les montants correspondant à des contributions non déductibles). Les retraits anticipés (i.e. les retraits opérés avant l'âge de 59,5 ans) sont soumis à une taxation forfaitaire additionnelle de 10%, sauf si la sortie est imputable au décès, à l'invalidité, au financement de dépenses de soins ou de dépenses d'éducation supérieure, ou au financement de l'acquisition d'un premier logement pour un montant inférieur à 10 000 USD.

- Roth IRAs

Les Roth IRAS, apparus en janvier 1998, sont des supports d'épargne à long terme ne bénéficiant pas de fiscalité privilégiée à l'entrée : les contributions ne sont pas déductibles du revenu imposable. Ils sont accessibles sous condition de ressources, et le montant maximal annuel de contribution est le minimum entre

⁵ Le plafond est fixé à 3 000 USD pour les années fiscales de 2002 à 2004, à 4 000 USD de 2005 à 2007 et de 5 000 USD en 2008. A compter de 2008, la limite de déduction sera ajustée par tranche de 500 USD en fonction de l'évolution de l'inflation.

3 000 USD (en 2002) et le salaire annuel perçu par le contribuable. Des contributions supplémentaires (*catch-up contributions*) sont possibles après 50 ans dans une limite annuelle de 500 USD.

2.3. Fonds à prestations définies

A la différence des contributions *elective deferrals* opérées sur plans à cotisations définies, les cotisations des employés sur des plans à prestations définies sont effectuées sur une base après impôts. La loi de réforme fiscale de 1986 a fixé à 120 000 USD le plafond de contribution des employeurs, et aucun ajustement sur l'inflation n'est intervenu avant 1997. En 2005, le plafond s'établissait à 170 000 USD, et les versements annuels de l'employeur pour le compte d'un participant ne pouvaient excéder le minimum entre 100 % du salaire moyen pour ses trois meilleures années consécutives et 170 000 USD.

Les employeurs quant à eux peuvent déduire les sommes nécessaires pour satisfaire les règles de provisionnement minimales. Si l'employeur offre conjointement un plan à prestations définies et un plan à cotisations définies, la déduction totale autorisée sur l'ensemble des plans est limitée à la somme la plus élevée entre 25% des rémunérations annuelles et le montant nécessaire pour satisfaire les règles minimales de provisionnement pour l'année du plan à prestations définies.

2.4. Conclusion

Les développements précédents montrent que les limites de déduction sont plus élevées pour les dispositifs d'épargne retraite dans des plans d'entreprises (plans 401(k), ESOP, plans à prestations définies) que dans les plans d'épargne retraite individuels. Une telle hiérarchie est justifiée par le fait que les plans qualifiés encouragent les employeurs à offrir une couverture plus large à leurs employés, ce qui permet d'alléger d'autant la charge pesant sur le premier pilier.

3. Influence de la fiscalité sur les placements d'épargne des ménages dans les fonds de pension

On dispose de nombreuses études sur l'incidence de la fiscalité sur les placements des ménages dans les fonds de pension aux Etats-Unis. Ces études se proposent d'analyser l'influence de la fiscalité applicable à l'épargne retraite sur le volume de l'épargne globale.

Toutes choses égales par ailleurs, de quel montant les ménages auraient-ils réduit leur épargne si les différents programmes incitatifs à l'épargne retraite n'avaient pas existé ? Telle est la question que se posent plusieurs études empiriques relatives aux IRAs et aux plans 401(k).

3.1 Incidence de la fiscalité des IRAs sur l'épargne

Les réformes fiscales de 1981 et 1986 relatives aux conditions d'éligibilité et de déduction des contributions opérées sur les IRAs offrent des conditions quasi-expérimentales pour apprécier l'incidence de la fiscalité sur l'épargne. Après un lancement timide en 1974, les IRAs ont connu un succès notable, les cotisations annuelles passant de 5 millions USD en 1981 à 38 millions USD en 1986 (soit environ 40 % de l'épargne des ménages). Après la réforme de 1986, les cotisations se sont effritées pour revenir à 10 millions USD en 1990. Plusieurs types d'études permettent d'apprécier si les incitations fiscales ont contribué à une augmentation de l'épargne nette.

3.1.1. Les enquêtes auprès des ménages

Une première approche consiste à demander directement aux ménages l'origine de leurs cotisations. A partir de données d'enquête, Johnson (1985) montre qu'une moitié des enquêtés déclarent qu'ils auraient épargné de toute façon, 10 % qu'ils auraient dépensé l'épargne placée en IRAs, et 40 % qu'ils auraient pour partie dépensé et pour partie épargné. Johnson en conclut que le placement d'un dollar en IRA aurait réduit la consommation de 32 cents. Ce type d'approche est néanmoins sujet à caution puisque les enquêtés sont conduits à comparer un comportement réel et une intention hypothétique.

3.1.2. La contrainte exercée par les plafonds

Plusieurs études montrent qu'environ 70 % des cotisants aux IRAs épargnent exactement dans la limite autorisée par le plafond, 30 % n'atteignent jamais la limite, et 70 % se situent en deçà du plafond au moins un fois sur une période de trois ans (pour un survey, voir Bernheim, 1999). Ces chiffres indiquent que le programme IRA a pu encourager l'épargne des ménages, via un effet de substitution notamment pour les contributeurs en deçà des plafonds, mais également via des contraintes de liquidité ou des comportements plus "psychologiques" (la limite imposée agit comme un objectif pour des épargnants en quête d'autodiscipline).

3.1.3. Les corrélations en épargne IRA et épargne non IRA

Toutes les études économétriques menées à partir de données diverses (*Michigan Tax Panel, Survey of Consumer Finances, Consumer Expenditure Survey, Survey of Income and Program Participation*) montrent que l'épargne totale est positivement corrélée à l'épargne placée en IRA, à richesse identique. Pour certains auteurs, cette conclusion serait l'indice que l'épargne placée en IRA est une épargne nette.

Bernheim (1999) discute cette conclusion, en soulignant que la richesse n'est pas nécessairement la bonne variable de contrôle. L'idée d'utiliser la richesse comme variable de contrôle repose en effet sur l'hypothèse que deux individus ayant une richesse identique ont une propension identique à l'épargne. Or cette

hypothèse est sujette à caution pour plusieurs raisons. D'une part, les niveaux de richesse varient pour des raisons étrangères à la propension à l'épargne (la richesse pouvant être héritée par exemple). D'autre part, la propension à l'épargne varie au cours du cycle de vie en fonction des modifications du revenu, de la composition du ménage, et des anticipations relatives aux besoins de consommation future. Enfin, la valeur des actifs est souvent mesurée avec une erreur importante. Dès lors, même en contrôlant par la richesse initiale, il subsiste un biais positif dans la relation entre placement en IRA et placement hors IRA.

Des estimations plus robustes ont été proposées, mais deux conclusions opposées en émergent⁶. Selon certains auteurs (dont les tenants les plus prolixes sont Poterba, Venti et Wise), l'épargne placée en IRA est complémentaire aux autres formes d'épargne, de sorte que les incitations fiscales ont contribué au développement d'une épargne nette. Pour d'autres auteurs (tels que Engen, Gale et Scholz), l'épargne en IRA est substituable aux autres formes d'épargne, et par conséquent les incitations fiscales sont illusoire. Comme le soulignent Hubbard et Skinner (1996), "*there is good reason to believe that the truth lies somewhere between the extremes "no new saving" and "all new saving"*".

3.2. Incidence de la fiscalité des plans 401(k) sur l'épargne

Les plans 401(k) ont un traitement fiscal analogue aux IRAs (EET), avec quelques différences cependant. Les plafonds de contribution sont plus élevés, et sont moins souvent contraignants que pour les IRAs, de sorte que l'épargne placée en 401(k) a un rendement marginal après impôt plus élevé pour la plupart des ménages éligibles. Par ailleurs, l'éligibilité aux plans 401(k) est déterminée au niveau de l'employeur (et non au niveau individuel comme l'éligibilité aux IRAs). Par conséquent, l'éligibilité et les cotisations sont, au moins partiellement, exogènes aux individus, ce qui devrait faciliter l'estimation économétrique des effets incitatifs, sur l'épargne globale, de la fiscalité sur les placements en plans 401(k).

En pratique, les choses sont plus délicates. D'une part, les données sont moins abondantes et moins homogènes que pour les placements en IRAs. Pourtant, il existe plusieurs études tentant d'exploiter l'exogénéité des conditions d'éligibilité vis-à-vis des déterminants de l'épargne. Poterba, Venti et Wise (1995, 1996) supposent que les employés travaillant dans des firmes offrant des plans 401(k) ne diffèrent pas des employés travaillant dans des firmes n'en offrant pas, et comparent les niveaux d'épargne des salariés éligibles à ceux des salariés non éligibles. Ils montrent que l'épargne totale accumulée est significativement plus importante pour les salariés éligibles (en contrôlant les effets de revenu), et qu'il n'existe pas de différence significative entre les montants de richesse accumulée hors plans 401(k) pour les deux catégories de salariés, éligibles et non éligibles. Poterba, Venti et Wise en déduisent que l'épargne accumulée sur les plans 401(k) entre 1984 et 1991 est une épargne nette. Cette étude pose néanmoins un problème méthodologique majeur : l'éligibilité aux plans 401(k) n'est probablement pas exogène au comportement d'épargne individuel. En effet, les individus ayant une propension

⁶ Voir notamment, le dossier spécial consacré à la question dans le *Journal of Economic Perspectives*, 1996, 10(4).

importante à épargner pour leur retraite sont vraisemblablement plus attirés par des emplois proposés par des firmes offrant des plans d'épargne retraite en entreprise. Par ailleurs, ces plans sont souvent mis en place à la demande expresse des salariés. Dès lors, il est possible que l'épargne accumulée dans des plans 401(k) évince les autres formes d'épargne (Engen, Gale et Scholz (1994,1996)).

En définitive, que ce soit pour les IRAs ou les plans 401(k), il existerait un effet positif de la fiscalité favorable sur l'épargne accumulée, même si on ne peut considérer que toute l'épargne placée dans les plans d'entreprise est une épargne nette. Cette conclusion conforte les relèvements récents des différents plafonds de déductibilité, et leur ajustement sur l'évolution de l'inflation.

Toutefois, certains auteurs avancent que la réforme fiscale de 2001 est insuffisante (Gale et Orszag, 2003). Elle offre certes des incitations aux ménages les plus aisés, mais ces ménages auraient probablement épargné sans incitations en utilisant d'autres supports d'épargne. Par ailleurs, elle n'a pas contribué à une simplification des règles générales régissant les fonds de pension. Comme le soulignent Gale et Orszag, "*Pensions rules are unduly complex*".

Références

Bernheim, B. D. (1999), "Taxation and Saving", *Handbook of Public Economics*, A.J. Auerbach et M. Feldstein (eds), Elsevier Science Publishers.

Davis, E.P. (1995), *Pension Funds*, Clarendon Press, Oxford.

Engen, E., W. Gale et J.K. Scholz (1994), "So Saving Incentive Work?", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 85-151.

Engen, E., W. Gale et J.K. Scholz (1994), "So Saving Incentive Work?", *Journal of Economic Perspectives*, 10(4), 113-138.

Gale, W. et P. R. Orszag (2003), "Private pensions: Issues and Options", Discussion paper n°9, April, Tax Policy Center.

Gokhale, J. L. Kotlikoff et M. Warshaxsky (2001), "Life-Cycle Saving, Limits on Contributions to DC Pension Plans, and Lifetime Tax Benefits", NBER working Paper, 8170.

Johnson, A.P. (1985), "Individual Retirement Accounts Help Boost Saving in the US", testimony to the Committee on Finance, U.S. Senate, in *Tax Reform Proposals*, 129-149.

Joint Committee on Taxation (2002a), *Present Law and Background Relating Employer-Sponsored Defined Benefit Plans*, JCX-9-02, February 25, 38 p.

Joint Committee on Taxation (2002b), *Present Law and Background Relating Employer-Sponsored Defined Benefit Plans*, JCX-71-02, June 18, 38 p.

Poterba, J. M. (2001a), "Taxation and Portfolio Structure: Issues and Implications", NBER working paper 8223, 47p.

Poterba, J. M. (2001b), "Taxation, Risk-Taking and Household Portfolio Behavior", NBER working paper 8340, 91p.

Poterba, J., S. Venti et D. Wise (1995), "Do 401(k) contributions Crowd Out Other Personal Saving?", *Journal of Public Economics*, 58,1-32.

Poterba, J., S. Venti et D. Wise (1996), "How Retirement Saving Programs Increase Saving", *Journal of Economic Perspectives*, 10(4), 91-112.