

SÉCURITÉ SOCIALE / PROTECTION SOCIALE

Les évolutions clés de la protection sociale GPL48115

Sous la direction de
Jessica ATTALI-COLAS
Maître de conférences
à l'université Jean Moulin
(Lyon 3)

L'anniversaire prochain de la Sécurité sociale invite à mesurer le chemin parcouru depuis les ordonnances de 1945, mais aussi à interroger les tensions et les incertitudes qui marquent aujourd'hui le droit de la protection sociale. L'ambition de ce dossier est de rendre compte de ces dynamiques, à travers quatre contributions qui, chacune à leur manière, mettent en lumière les évolutions contemporaines mais également les difficultés persistantes.

D'abord, Pierre Chaperon nous éclaire sur l'ANI conclu le 18 février 2025, relatif à la gouvernance des groupes paritaires de protection sociale (GPS). Fort de sa solide expertise sur le sujet, l'auteur expose le contexte et les mesures phares d'un texte qui témoigne de l'engagement des partenaires sociaux dans ces structures. Ensuite, Anne Marion et Olivier Anfray se penchent sur la protection sociale des seniors. Le sujet et l'angle adoptés par les auteurs, à savoir un savant mélange du droit et de l'actuariat, sont particulièrement originaux. Il en ressort que les besoins spécifiques des seniors en matière de protection sociale ne sont pas nécessairement satisfaits. Mais à quel âge devient-on « senior » ? Jessica Attali-Colas propose justement une discussion autour de l'âge dans la retraite, qu'il s'agisse de l'âge auquel il est possible de partir ou de celui auquel il est obligatoire de cesser toute activité professionnelle. C'est le rapport entre liberté individuelle et contrainte collective qui est interrogé, à l'heure où la prolongation des carrières reste au cœur du débat public. D'ailleurs, Vincent Roulet nous invite *in fine* à prendre de la hauteur en proposant une réflexion générale sur l'incapacité chronique de la France à réformer ses retraites. En retraçant les blocages de toutes parts, il invite à dépasser les réformes paramétriques pour penser, peut-être, une transformation plus profonde.

Les GPS, entre intérêt général et marché GPL481y2

Quelques remarques sur l'ANI du 18 février 2025 sur la gouvernance des groupes paritaires de protection sociale

L'essentiel

Les groupes paritaires de protection sociale (GPS) constituent des acteurs essentiels de la protection sociale complémentaire. Répondant à un besoin de simplification pour les entreprises et les salariés en matière de retraite complémentaire (Agirc et Arrco) et de prévoyance collective, ils ont, avec le temps, diversifié leurs activités dans l'ensemble des champs de l'assurance de personnes. Par l'accord national interprofessionnel signé le 18 février 2025, les partenaires sociaux réaffirment leur engagement dans ces groupes et leur volonté d'en assurer pleinement la gouvernance paritaire.

ANI, 18 févr. 2025, relatif à la gouvernance des groupes paritaires de protection sociale : <https://lext.so/LuHK2g>



Note par
Pierre CHAPERON
Senior Advisor, cabinet
Gatea

Avant-propos. Signé à l'unanimité des partenaires sociaux, l'accord national interprofessionnel (ANI) du 18 février 2025 sur la gouvernance des groupes paritaires de protection sociale (GPS) vient confirmer l'attachement et l'engagement des partenaires sociaux dans ces structures à bien des égards atypiques.

Les GPS ont la grande spécificité de relever d'un statut issu du droit conventionnel, produit des décisions du « législateur paritaire ».

Le droit qui régit le statut des instances de gouvernance des GPS doit se comprendre comme éminemment pragmatique, totalement centré sur l'objectif de fonctionnement d'un opérateur créé pour répondre à un besoin de simplification et à la mise en œuvre de services à l'attention des entreprises et des personnes.

L'encadrement conventionnel « light » de l'activité des GPS – pour l'essentiel l'ANI de référence du 8 juillet 2009 – contraste avec l'importance des montants gérés par ces organismes au titre de la retraite complémentaire

Agirc-Arrco, d'une part, et des activités concurrentielles, d'autre part.

Les travaux préparatoires à l'ANI de 2025 ont conduit les partenaires sociaux à constater le fonctionnement satisfaisant des GPS ainsi que la pertinence des grands principes qui régissent la gouvernance de ces ensembles, au premier rang desquels l'architecture du groupe placé sous le pilotage d'une structure de tête, l'Association sommitale.

Répondant aux enjeux de la montée en puissance des activités soumises au jeu du marché, les partenaires sociaux poursuivent par cet accord des évolutions importantes pour s'assurer que les instances qui concernent la partie assurantielle du groupe, régies par la directive *Solvabilité II*, soient bien alignées avec la gouvernance paritaire qui est l'essence même de ces groupes.

La bonne prise en compte des activités du groupe régies par la loi du marché n'en demeure pas moins compliquée, comme en témoigne le fait que les partenaires sociaux ne prévoient guère d'évolutions concernant une structure nationale paritaire qui serait amenée à réguler, sous contrôle paritaire, l'activité des groupes dans l'ensemble de leurs composantes.

Loin de considérer le nouvel ANI comme un aboutissement, les partenaires sociaux entendent pouvoir adapter continuellement le « droit des GPS » à l'aune des évolutions ou difficultés à venir dans le cadre de clauses de réexamen des dispositions qui le nécessiteraient.

Ce droit, qui résulte d'une démarche purement pragmatique et empirique, fait tout l'intérêt, mais aussi la difficulté de la matière.

Les GPS, acteurs majeurs de la protection sociale complémentaire. Le statut du groupe de protection sociale est mal connu des observateurs ⁽¹⁾.

Les groupes paritaires de protection sociale, désignés sous l'acronyme GPS, sont pourtant des « marques » familières du grand public : AG2R La Mondiale, Malakoff Humanis, Klesia, Apicil...

À côté de ces groupes interprofessionnels, on trouve des groupes dont l'activité est exclusivement dédiée à un secteur professionnel. Ils ont su installer une véritable relation affine avec les professions telles que le bâtiment (Pro BTP), les emplois à domicile (IRCEM) l'automobile (IRP-Auto), les professions du spectacle (Audiens), l'agriculture (Agrica)...

Les GPS gèrent des masses financières importantes, leurs encaissements annuels pouvant, au jour où nous écrivons, être évalués à 140 milliards d'euros ⁽²⁾, soit le chiffre symbolique de 3,5 % du PIB.

Par l'accord national interprofessionnel du 18 février 2025 sur la gouvernance des groupes de protection sociale, les partenaires sociaux ont entendu pérenniser les GPS en confirmant et actualisant les réglementations les

concernant, dont l'ANI du 8 juillet 2009 ⁽³⁾ constitue la pièce majeure.

Les règles régissant le fonctionnement des GPS relèvent de la pleine et entière responsabilité des partenaires sociaux, sans que le statut des entités de gouvernance du GPS ne soit encadré par aucun texte législatif ⁽⁴⁾.

I. LE MODÈLE DE GPS ET SON ÉVOLUTION DANS LE TEMPS

A. Une notion difficile à cerner

Traiter de la question des GPS est se confronter à une matière complexe qui suppose d'aborder l'ensemble du spectre de la protection sociale complémentaire allant de la retraite complémentaire Agirc-Arrco rendue obligatoire par des ANI au plan national, jusqu'à des opérations relevant du secteur concurrentiel à l'attention des branches professionnelles, des entreprises, et des personnes.... Les opérations du secteur concurrentiel sont exercées dans l'ensemble de la palette des organismes agissant dans le domaine assurantiel (institutions de prévoyance, mutuelles, compagnies d'assurances). On constate à cet égard que la diversification des activités au sein des GPS a été croissante avec le temps, intégrant y compris des entités se situant en dehors du champ paritaire.

Que désigne-t-on d'ailleurs lorsque l'on parle de « groupe de protection sociale » ?

Dans une conception restrictive, il s'agit d'organismes membres de l'Association sommitale. Cette vision est assez éloignée de la réalité de ces groupes qui, de fait, comprennent dans leur giron de nombreux membres qui ne sont pas membres de ladite Association. Il suffit de prendre connaissance des rapports d'activité des groupes, qui se présentent souvent eux-mêmes comme des ensembles « paritaires et mutualistes » ⁽⁵⁾, pour percevoir cette réalité.

Cette difficulté pour définir les contours exacts du GPS se complique encore avec l'émergence du groupe prudentiel constitué par les structures assurantielles qui, pour certaines d'entre elles seulement, sont membres de l'Association sommitale.

La question se pose également de la prise en compte d'un groupe relevant d'une autre acception, le groupe d'assurance.

Nous verrons que l'ANI du 18 février 2025 ne règle que partiellement ces difficultés.

La complexité résulte en outre du fait que les GPS aujourd'hui ne correspondent pas, tant s'en faut, à un modèle monolithique. Les groupes se distinguent selon qu'ils opèrent sur l'ensemble des secteurs professionnels (groupes interprofessionnels), dans des secteurs spécifiques (groupes professionnels) ou sur des territoires particuliers (DOM-TOM). La « taille » des groupes est également discriminante. Pour indication, le premier

(1) Il existe à notre connaissance peu d'articles de fond concernant les GPS. On citera néanmoins J.-J. Maertre et P. Chaperon, « La gouvernance des groupes de protection sociale », *Regards* juill. 2009, n° 36 ; P. Chaperon, « L'accord sur la gouvernance des GPS du 18 février 2025. Entre reconnaissance et consolidation d'un modèle de gestion paritaire », *Liaisons soc.* 2025, dossier n° 109.
(2) En arrondissant, on a 100 milliards d'euros pour la retraite et 40 milliards d'euros pour le champ concurrentiel.

(3) ANI, 8 juill. 2009, sur la gouvernance des groupes paritaires de protection sociale.

(4) On trouve une exception à ce point sur une seule disposition légale – mais importante – concernant le droit de suite, v. *infra*.

(5) Le mode de gouvernance paritaire (« un homme, une voix ») est pourtant aux antipodes du principe de la gouvernance paritaire qui repose sur une représentation des partenaires sociaux, employeurs et salariés, à égalité.

GPS représente un montant d'encaissements de plus de 35 % du chiffre d'affaires total des GPS⁽⁶⁾, tandis que le plus petit représente un volume d'opérations qui pèse un peu moins de 0,1 % des opérations.

C'était donc un défi pour les partenaires sociaux, dont chacun sait qu'ils sont parfaitement rompus à l'exercice de pilotage de la retraite complémentaire, de s'atteler à la réforme des GPS qui fait notamment ressortir des difficultés inhérentes à la maîtrise de réglementations assurantielles et financières complexes, matières pour lesquelles ils ont une moindre appétence⁽⁷⁾.

B. Tentative de typologie des GPS depuis leur création

Le groupe de protection sociale est, rappelons-le, né d'un besoin de simplification pour accompagner le formidable développement de la protection sociale complémentaire après la seconde guerre mondiale. La Convention collective nationale (CCN) de retraite et de prévoyance des cadres du 14 mars 1947 instaurant un régime complémentaire spécifique pour l'encadrement a « libéré » de nombreuses initiatives des partenaires sociaux dans le champ de la retraite et de la prévoyance collective. Ces initiatives foisonnantes, qui se sont traduites par la mise en place d'innombrables structures, ont rendu nécessaire l'émergence de groupes permettant aux entreprises et aux salariés de bénéficier d'un interlocuteur unique pour leur protection sociale.

Pour caractériser l'évolution des groupes depuis leur création, nous distinguerons, à grands traits, cinq générations de groupes. Centré à l'origine sur la retraite complémentaire, le groupe de 2025 est par ailleurs un acteur majeur de l'assurance de personnes.

1. Le groupe retraite complémentaire. Le groupe de première génération, constitué autour de la retraite complémentaire, a permis aux entreprises et aux salariés de disposer d'une porte d'entrée unique pour accéder à une protection sociale complémentaire particulièrement complexe qui s'est construite par strates successives après la seconde guerre mondiale. Après la création de la retraite complémentaire des cadres en 1947, la mise en place de régimes concernant les non-cadres va intervenir lors des trois décennies qui ont suivi. La retraite des non-cadres, gérée par une centaine d'institutions, ne va que très progressivement se structurer avec la création de l'ARRCO par l'accord du 8 décembre 1961⁽⁸⁾.

Dans le cadre d'une protection sociale complémentaire en construction, on mesure à quel point il était important, pour les entreprises et les salariés, qu'une structure

commune aux diverses institutions et mettant en œuvre la retraite complémentaire puisse être mise en place.

2. Le groupe retraite-prévoyance. La prévoyance, dans un premier temps cantonnée au domaine de l'encadrement⁽⁹⁾, va peu à peu s'étendre⁽¹⁰⁾ aux autres salariés dans le cadre d'accords de branches ou d'entreprises. Les groupes, constitués sur le socle de la retraite complémentaire, se caractérisent par des mises en commun de moyens humains et matériels (locaux, informatique...). Ce groupe de deuxième génération n'a pas de réalité juridique, c'est un groupe de fait.

3. Le groupe retraite complémentaire - activités concurrentielles. Les activités concurrentielles vont se développer de façon rapide au sein des groupes. À la suite de différentes dispositions législatives⁽¹¹⁾, le groupe va devoir bien distinguer en son sein les personnes morales qui gèrent la retraite complémentaire, des « organismes assureurs » qui relèvent du champ concurrentiel.

C'est ce contexte renouvelé qui va conduire les partenaires sociaux à prendre des premières dispositions concernant les groupes dans l'ANI du 25 avril 1996⁽¹²⁾. Par cet accord, les partenaires sociaux marquent leur souci d'aller vers une meilleure séparation des activités, en évitant tout spécifiquement que la retraite complémentaire ne soit mise à contribution pour le développement d'activités du secteur concurrentiel.

4. Le groupe de protection sociale de quatrième génération. Ce groupe voit son centre de gravité se déplacer très clairement du domaine de la retraite complémentaire vers le champ concurrentiel. Les structures membres du GPS vont évoluer selon deux logiques inverses : en ce qui concerne la retraite complémentaire, les structures achèvent de se simplifier avec, *in fine*, la fusion Agirc-Arrco le 1^{er} janvier 2019 ; à l'inverse, le champ concurrentiel vient se complexifier avec la multiplication d'entités évoluant dans le cadre de réglementations assurantielles de plus en plus exigeantes.

5. Le groupe dans sa configuration actuelle. Ce groupe identifie clairement un hémisphère assurantiel plus que jamais séparé du champ de la retraite complémentaire obligatoire. Le domaine assurantiel est matérialisé par la mise en place d'entités de tête prudentielles qui ont pour objet de garantir la solvabilité de l'ensemble des entités composant le « groupe d'assurance ». Ce groupe de cinquième génération pose la difficulté de ce positionnement du groupe d'assurance dans le GPS.

(6) Retraite complémentaire + champ concurrentiel.

(7) L'ANI de 2025 (chap. III) comporte à cet égard des dispositions importantes pour poursuivre et intensifier l'indispensable effort de formation des administrateurs.

(8) N'oublions pas que le régime unique Arrco n'est en place que depuis le 1^{er} janvier 1999 ; le régime unique Agirc-Arrco a été, quant à lui, réalisé le 1^{er} janvier 2019.

(9) L'article 7 de la CCN du 14 mars 1947 impose à l'employeur une cotisation de 1,50 % sur le salaire jusqu'au plafond de la Sécurité sociale. Cette cotisation est affectée « par priorité » au risque décès, le solde pouvant couvrir d'autres garanties. Après la disparition de la CCN de 1947 résultant de la fusion de l'Agirc et de l'Arrco, cette disposition a été reprise à l'article premier de l'ANI du 17 novembre 2017 relatif à la prévoyance des cadres.

(10) Sans être pour autant généralisée.

(11) La loi n° 94-678 du 8 août 1994, prise en application de directives européennes, opère une clarification juridique entre les activités relevant de la retraite complémentaire et celles issues du secteur concurrentiel.

(12) Accord, 25 avr. 1996, portant dispositions communes à l'Agirc et à l'Arrco, chapitre II « Institutions relevant de l'Agirc et de l'Arrco et adhérent à des "groupes" ».

II. L'ANI DU 18 FÉVRIER 2025 CONFORTE LES GPS, SANS TOUTEFOIS LEVER TOUTES LES AMBIGUÏTÉS

A. Un ANI dense

L'ANI du 18 février 2025 vient se substituer à l'ensemble des dispositions préexistantes sur les GPS, et notamment à l'accord du 8 juillet 2009 qui était le texte de référence sur la gouvernance des GPS. L'ANI de 2025 est difficile à prendre en main par le fait qu'il s'agit d'un texte très dense comprenant pas moins de 30 pages. Il ne distingue pas les dispositions nouvelles de celles, nombreuses, qui reprennent l'ANI de 2009. Il ne trie pas davantage parmi les dispositions qui « font grief » et celles qui constituent davantage des orientations (*guidelines*) ou des prises de position politique ⁽¹³⁾.

L'ANI viendra s'appliquer dans chacun des GPS par un jeu de « transpositions » à l'issue duquel les textes conventionnels régissant les entités du groupe, à commencer par les statuts d'Associations sommitales, seront modifiés.

B. Les grands principes directeurs du fonctionnement des GPS sont pour l'essentiel confirmés

1. La définition du GPS

Point de précision : on ne peut, en toute rigueur, parler de « groupe de protection sociale » qu'à partir de l'ANI de 2009 qui instaure la structure et son acronyme GPS. Les très rares dispositions les concernant faisaient auparavant usage des termes « groupe » ou « groupement ».

Les partenaires sociaux de 2009 ont défini le GPS de façon organique. Il doit comporter au moins une institution de retraite complémentaire Agirc et Arrco et une institution de prévoyance (IP).

Cette définition a été conservée par le nouveau texte, à la seule réserve que la retraite complémentaire est maintenant gérée dans une seule et même institution de retraite complémentaire (IRC) depuis la fusion des régimes Agirc et Arrco intervenue au 1^{er} janvier 2019.

Cette définition, que l'on peut trouver un peu sommaire, permet de distinguer les GPS d'autres structures paritaires dont le champ d'activité serait exclusivement cantonné au domaine de la retraite complémentaire ou à celui de l'assurance.

Selon l'expression consacrée, « marchant sur deux jambes », le GPS permet la mutualisation des moyens entre les différentes entités du groupe, ouvrant la voie à un service unifié et à des économies d'échelles pour la gestion des opérations de protection sociale.

“ « Marchant sur deux jambes »,
le GPS permet de mutualiser les moyens
entre les différentes entités du groupe,
ce qui permet des économies d'échelle
pour la gestion des prestations sociales
et d'assurance ”

2. L'Association sommitale, clef de voûte de la gouvernance du GPS

a. Confirmation des responsabilités éminentes confiées à l'Association sommitale. Les grands principes directeurs de la gouvernance du GPS, au premier rang desquels figure le rôle dévolu à l'Association sommitale, ne sont pas remis en cause par l'ANI de 2025. L'Association sommitale a été instaurée par les partenaires sociaux dès l'accord du 25 avril 1996 précité pour donner une consistance à cette pluralité d'organismes opérant dans un même ensemble (direction unique, personnel commun, systèmes d'informations et locaux partagés...).

Incarnation du groupe, l'Association sommitale a, depuis sa création, pour objectif premier d'assurer la gouvernance paritaire du groupe et de veiller à ce que la cohabitation de la retraite complémentaire (champ non concurrentiel) avec des organismes opérant dans le domaine assurantiel (champ concurrentiel) ne puisse en rien être préjudiciable à la retraite complémentaire.

L'accord de 2009 s'est appuyé sur les premières pierres posées en 1996 pour perfectionner considérablement la gouvernance du GPS en s'attachant tout spécifiquement à préciser le rôle de la sommitale. Selon les termes de cet accord, celle-ci est en charge de la « fixation des orientations politiques et stratégiques du GPS ».

Les partenaires sociaux confortent la sommitale dans sa mission consistant à veiller à ce que les activités du GPS ne puissent pas porter atteinte aux intérêts matériels et moraux de la retraite complémentaire.

Peuvent adhérer à la sommitale l'ensemble des organismes relevant d'un statut juridique non lucratif : il peut s'agir d'organismes paritaires (IRC, institutions de prévoyance) ou non (mutuelles, sociétés d'assurance mutuelles...).

L'ANI de 2025 organise le conseil d'administration de la sommitale de façon à assurer la prééminence des administrateurs représentant la retraite complémentaire. Ceci se manifeste par le fait que la présidence de l'Association sommitale du GPS échoit nécessairement à des administrateurs issus de l'institution de retraite complémentaire. Les représentants de cette dernière sont par ailleurs dotés d'une minorité de blocage pour faire en sorte qu'ils aient la capacité de s'opposer à toute décision qui, d'une façon ou d'une autre, porterait atteinte aux intérêts de la retraite.

L'organisation de la gouvernance du GPS autour de cette prééminence de la retraite complémentaire est apparue dès 2009, quelque peu en décalage avec les évolutions des GPS. Ces derniers ont vu leurs activités issues du

(13) Nous avions, dans une tribune au CRAIS, le Think Tank de la protection sociale, regretté que les partenaires sociaux ne « s'emparent pas davantage des outils dont ils disposent pour conduire des textes véritablement exigeants et engageants » (J. Barthélémy, G. Cotte et P. Chapron, « Pour un paritarisme utile : pour une réhabilitation des Accords Nationaux Interprofessionnels », juill. 2021, disponible à l'adresse suivante : <https://text.so/XKlgw>).

domaine concurrentiel se développer considérablement au tournant des deux siècles ; cette tendance ne s'est pas ralentie ensuite.

On comprend bien le souci de positionner ainsi la retraite pour assurer la préservation des opérations de gestion du régime Agirc-Arrco opérées dans les institutions de retraite. Cela n'est toutefois pas sans inconvénient puisqu'il faut éviter que des immixtions inconsidérées de la retraite dans des activités du secteur concurrentiel ne puissent conduire à positionner la retraite comme gestionnaire de fait de ces entités. Il s'agit d'un enjeu lourd puisqu'une éventuelle requalification de la retraite comme pilotant les entités membres du groupe pourrait mener au risque que la retraite complémentaire soit appelée en garantie en cas de défaillance d'un membre du GPS opérant dans le secteur concurrentiel⁽¹⁴⁾.

On peut observer que les GPS ont su, par une pratique habile de leur gouvernance, éviter cet écueil. La question n'en demeure pas moins centrale et fait ressortir un dilemme : comment contrôler sans voir sa responsabilité engagée ?

En dépit de la diversification encore accrue des GPS, l'ANI de 2025 reconduit cette organisation consistant à confier à la retraite complémentaire la responsabilité de veiller au bon fonctionnement du GPS, tout spécialement au regard de ses intérêts matériels et moraux.

Le maintien de ce positionnement central de la retraite au sein des instances de gouvernance des GPS n'est pas sans paradoxe, à un moment où la retraite complémentaire n'est clairement plus le centre de gravité de leur activité. La difficulté est encore amplifiée du fait de la montée en puissance de structures de groupe prudentiel dont l'objet est de piloter les activités assurantielles au sein du groupe et d'incarner ainsi « le groupe d'assurance ».

b. La cohabitation de l'Association sommitale avec les entités de tête assurantielles. Se pose la délicate question des relations entre cette structure de groupe prudentiel et l'Association sommitale. L'enjeu est que la montée en puissance de la structure de groupe prudentiel ne conduise, peu ou prou, à la coexistence de deux groupes : le « groupe sommital », d'un côté, le « groupe assurantiel », de l'autre. Cette difficulté résulte du fait que, désormais, deux structures de tête cohabitent au sein du GPS : l'Association sommitale (issue du droit paritaire) d'une part, et la structure de groupe prudentiel (issue de la réglementation assurantienne), d'autre part.

Par l'ANI de 2025, les partenaires sociaux tranchent cette question complexe en assumant une sorte de suprématie de l'Association sommitale, en réaffirmant que cette dernière constitue la structure de gouvernance unique⁽¹⁵⁾ du groupe.

La structure de tête du groupe prudentiel a bien entendu les prérogatives d'une tête de groupe telles que définies par les règles prudentielles applicables aux entreprises du régime dit *Solvabilité* (CSS, art. L. 931-9) : définir les

orientations du groupe prudentiel, définir sa politique de risques et de contrôle interne, décider des rapprochements et partenariats, procéder à la nomination des « dirigeants effectifs »...

Néanmoins, pour tenir compte des spécificités du GPS et pour en assurer l'unité, l'ANI altère sensiblement la « souveraineté » de cette entité en lui imposant des contraintes touchant directement ses missions et sa gouvernance :

- s'agissant des missions de la structure de groupe prudentiel, le texte prévoit expressément qu'elle doit « mettre en œuvre les orientations politiques et stratégiques définies par l'Association sommitale » ;

- s'agissant de sa gouvernance, elle est organisée autour d'un « noyau dur » constitué par les représentants des organismes paritaires du groupe (en pratique les IRC et les IP). Les règles de l'ANI imposent ainsi des contraintes quant au fait que la présidence de la structure doit obligatoirement incomber à un administrateur du groupe issu d'une structure paritaire. Enfin, des principes instaurant des règles de majorité des organismes paritaires au sein du conseil d'administration permettent de conférer un rôle central à la gouvernance paritaire du groupe.

L'ensemble des évolutions que nous venons de décrire sont particulièrement importantes voire, pour certaines d'entre elles, surprenantes. Il conviendra d'observer si, dans la pratique, cette primauté paritaire voulue et organisée par les signataires de l'ANI de 2025 fonctionnera de façon effective dans les GPS.

3. Le directeur général, acteur clef de la gouvernance du GPS

Le directeur général (DG) du GPS a la responsabilité de mettre en œuvre les orientations définies par les partenaires sociaux au sein de l'Association sommitale.

S'il est clairement doté d'un pouvoir exclusif concernant le management et le fonctionnement du GPS, le texte de l'ANI de 2025, à l'instar des accords antérieurs, comporte une définition du rôle du DG qui paraît bien en deçà de la réalité et de la pratique. En mentionnant que le DG « met en œuvre les orientations politiques et stratégiques définies par l'Association sommitale », le texte peut paraître cantonner ce DG à un rôle d'exécutant, alors même que ce directeur est, de fait, celui qui a la meilleure connaissance d'organismes aux ramifications nombreuses et complexes et qui incarne souvent le GPS, y compris dans la sphère médiatique.

C. L'épineuse question de la mise en place d'une structure de supervision des GPS

L'ANI de 2025 n'a pas entendu mettre en place une structure de supervision des GPS en tant que telle. Parmi les organismes centraux existants, les évolutions potentielles, en germe dans l'ANI, concerneraient le Centre technique des institutions de prévoyance.

Passons en revue les organismes centraux.

1. La Fédération Agirc-Arrco. Celle-ci a compétence, en vertu du principe de spécialité, pour connaître des institutions de retraite complémentaire. On sait qu'elle joue un rôle majeur concernant le régime de retraite complémentaire dans l'ensemble de ses composantes (pilotage, organisation et contrôle des institutions gestionnaires).

(14) Le rapport *Lejeune-Langlois* de 2008, cité dans le troisième visa de l'ANI du 8 juillet 2009, avait mis en évidence cet enjeu.

(15) En dépit des évolutions que nous soulignons, l'accord réaffirme de façon volontariste le principe selon lequel l'Association sommitale est « la structure unique de gouvernance du GPS » (art. 7).

Cet objet social cantonné au domaine de la retraite trouve la seule exception du droit de suite, dont on a vu qu'il s'agissait d'une disposition aussi importante (prérogative exorbitante du droit commun) que limitée (une compétence qui s'exerce par exception). À cette exception près, toute l'attention de la Fédération est très logiquement concentrée sur l'activité d'intérêt général que constitue la retraite complémentaire et les nombreux défis auxquels elle doit faire face.

2. Le Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP). Ce centre relève d'une logique tout autre. Il a été instauré en 1986 par les IP pour la défense de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics nationaux et communautaires. Son rôle s'est accru au fil du temps et ses prérogatives, initialement conçues comme strictement « techniques », ont évolué vers une dimension plus politique avec l'entrée du Medef dans sa gouvernance en 2005. L'ANI de 2025 pose les bases d'un accroissement du rôle du CTIP qui est consacré comme « instrument politique et stratégique au service de la prévoyance collective et de ses IP ». À cet égard, les commentateurs ont retenu le symbole selon lequel les instances du CTIP sont appelées à faire évoluer le rôle de ce dernier, évolutions pouvant se traduire par « la perspective d'une évolution du nom du CTIP ».

Opérant un premier cadrage des évolutions du rôle du CTIP, l'accord s'en tient à la question du domaine de la prévoyance ou au cadre, plus vague, de la protection sociale. Il est notable qu'il n'ait, à aucun moment, fait référence à la notion de GPS.

Les évolutions du rôle du CTIP restent contraintes par le fait que ce dernier ne peut pas se prévaloir d'une compétence sur les organismes assurantiels non paritaires membres directement ou indirectement du groupe (mutuelles, sociétés d'assurance...). Or ces activités sont loin de représenter une part négligeable dans l'activité des groupes puisqu'elles représentent aujourd'hui plus de la moitié des opérations relevant du champ concurrentiel des groupes. Il y a un risque que ce champ concurrentiel « hors paritaire » demeure un angle mort dans le suivi de l'activité de ces groupes.

3. L'instance de coordination Agirc-Arrco-CTIP (ICAAC). Cette instance a été instaurée très prudemment à la suite de l'ANI de 2009. La prudence des partenaires sociaux a été liée au fait qu'il leur apparaissait difficile d'intervenir sur les activités relevant des règles du marché.

Comment ne pas porter atteinte aux règles de libre concurrence, éviter les conflits d'intérêts, respecter le secret des affaires ? Ce sont autant d'obstacles qui conduisent l'ICAAC à être davantage une forme d'observatoire des

GPS⁽¹⁶⁾ qu'un organisme par lequel les partenaires sociaux assumeraient d'effectuer une régulation de ces groupes.

4. L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). En dehors des instances centrales paritaires, il faut bien sûr évoquer le rôle central de l'ACPR sur le secteur assurantiel du groupe.

Cette autorité met en œuvre la réglementation extrêmement contraignante *Solvabilité II*. Cette réglementation régit le « groupe d'assurance » au premier chef, mais nous avons vu qu'elle n'est pas sans lien avec le rôle de l'Association sommitale dans le cadre de ses fonctions de pilotage du groupe.

On est bien obligé de constater que la force de l'ACPR, autorité administrative adossée à la Banque de France, tranche avec l'approche quelque peu velléitaire des partenaires sociaux quant à la mise en place d'une autorité paritaire en charge d'un suivi complet de l'activité des GPS.

L'ANI de 2025 ne fait guère évoluer la question. Les partenaires sociaux n'ont clairement pas entendu créer une « sommitale des sommitales » !

N'y a-t-il pas un paradoxe, voire un risque, à revendiquer le pilotage et la maîtrise de groupes paritaires sans en organiser davantage la supervision ?

Conclusion. La perpétuation dans le temps du modèle des GPS témoigne, s'il en était besoin, de l'implication des partenaires sociaux dans des entités de gestion qu'ils ont créées de toutes pièces.

L'ANI de 2025 a le grand mérite de s'attacher à mieux organiser le GPS « cinquième génération » en assumant l'activité *business* de ces groupes, qu'il faut articuler avec les activités relevant de l'intérêt général, issues de la retraite complémentaire, pour en assurer, autant que faire se peut, la gouvernance et préserver l'esprit paritaire.

Aussi importante que soit cette évolution, elle ne lève pas toutes les difficultés, voire ambiguïtés, concernant ces groupes : définition du périmètre, régulation nationale... Ces points de tension n'étant pas levés, il est de la responsabilité des instances dirigeantes des GPS, composées du couple présidence/direction générale, de savoir agir avec discernement pour que l'activité de chacun des groupes soit en accord avec les principes de fonctionnement d'un groupe paritaire et les exigences de sécurité des opérations.

Il importe qu'en cohérence avec la méthode paritaire éprouvée pour le pilotage de la retraite complémentaire, les partenaires sociaux puissent se saisir de toute difficulté qui nécessiterait de faire évoluer le droit des GPS, dont ils ont les clefs.

(16) L'ICAAC n'en a pas moins des contributions particulièrement utiles comme la réalisation d'une cartographie annuelle des GPS, l'organisation de formation pour les administrateurs, etc.