

Zurich, le 6 janvier 2003  
Dr. Hermann Walser

## **CIRCULAIRE D'INFORMATION No 44**

### **Sous-couverture et mesures d'assainissement**

1. L'enquête du Conseil fédéral sur la situation des institutions de prévoyance à la fin de 2001 a fait ressortir qu'environ 6 % d'entre elles présentaient des déficits de couverture. La même enquête va être réalisée en 2002. Des estimations laissent penser qu'à la fin de 2002, entre 30 et 50 % des institutions de prévoyance auront des déficits de couverture.

L'évolution financière a été difficile pour les institutions d'assurance au cours de 2002. Nous avons déjà traité ce sujet dans la circulaire No 36, en particulier la diminution des réserves pour fluctuation de titres et la sous-couverture. Un nouvel examen de la situation nous paraît aujourd'hui opportun.

2. La gestion financière des institutions de prévoyance devient particulièrement délicate en cas d'insuffisance de la réserve pour fluctuation de titres ou de sous-couverture. La responsabilité des gestionnaires prend alors toute son importance. Le rôle du gestionnaire, en collaboration étroite avec l'expert agréé en matière de prévoyance professionnelle, est essentiel pour contrôler la situation. Or, il n'est pas encore perçu par tous à sa juste valeur, car la simple attente de jours meilleurs ne correspond pas à l'urgence du moment.

L'évolution actuelle exige un examen annuel de la situation financière des institutions de prévoyance même s'il n'y a pas de sous-couverture. Dans ce cas, une surveillance constante, voire la planification éventuelle de la liquidation, sont inévitables.

### **3. Sous-couverture / Annonce à l'autorité de surveillance**

En cas de découvert ou de lacunes de couverture, l'institution de prévoyance doit, selon l'art. 44 al. 2 OPP 2, informer l'autorité de surveillance et lui faire part des mesures prises pour les éliminer.

A quel moment l'institution de prévoyance doit-elle signaler sa situation à l'autorité de surveillance ? Dans notre circulaire No 36 nous avons décrit un aide-mémoire préparé par l'autorité de surveillance du canton de Zurich. Selon cette autorité, il y a lacune de couverture dès que le degré de couverture tombe en dessous de 100 %. Cette définition se formule ainsi :

$$(\text{Actif du bilan} \times 100) / \text{RM} = \text{degré de couverture en \%}$$

Actif du bilan = actif du bilan à la clôture, à la valeur du marché, moins les engagements, le passif transitoire et la réserve de contributions de l'employeur. Les réserves pour fluctuation de titres ne sont pas déduites.

RM = réserves mathématiques de couverture de la prévoyance à la clôture, y compris les éventuels renforcements (p. ex. pour l'augmentation de l'espérance de vie).

Cette formule est unanimement reconnue. Elle peut servir de référence lorsque l'autorité de surveillance dont relève l'institution de prévoyance n'exige n'est pas plus stricte, mais les directives de l'autorité de surveillance compétente priment.

Lorsque le degré de couverture défini ci-dessus n'atteint pas 100 %, l'institution de prévoyance est tenue de prévenir l'autorité de surveillance, au plus tard lors de la présentation des comptes annuels. Une prise de contact plus rapide est souhaitable pour que les mesures à entreprendre puissent être définies sans retard en accord avec cette autorité.

#### **4. Échelonnement**

Plusieurs échelons sont établis dans ce cadre :

- déficit dans les réserves pour fluctuation de titres, mais sans sous-couverture
- léger découvert (degré de couverture entre 90 et 100 %)
- découvert élevé (degré de couverture en dessous de 90 %)

Il faut relever que les limites du degré de couverture n'ont qu'un caractère indicatif et que la situation doit être appréciée dans le contexte spécifique de l'institution de prévoyance et de ses perspectives futures. Une lacune de couverture dans une "jeune" institution de prévoyance, avec un faible effectif de rentiers sera interprétée différemment de celle qui concerne une institution avec un nombre élevé de rentiers ou encore avec celle d'une caisse avec un effectif

se limitant aux seuls rentiers. Des problèmes de liquidité ou la liquidation partielle jouent aussi leur rôle dans l'appréciation concrète de la situation.

## **5. Mesures nécessaires**

Si l'institution de prévoyance ne dispose plus de réserves pour fluctuation de titres suffisantes ou si elle a un découvert, il y lieu de prévoir les mesure suivantes :

- examen et adaptation des cotisations afin de contrôler la conformité technique et actuarielle du plan de prévoyance, le montant des cotisations devant permettre de le financer (pas de financement faisant systématiquement appel à des fonds libres)
- élimination des réductions de cotisations
- renonciation à des retraites anticipées financées par les fonds libres
- renonciation à des prestations volontaires
- contrôle du taux de conversion.

## **6. Déficit des réserves statutaires**

Dans ce cas les institutions de prévoyance devraient prendre tous les dispositions pour rétablir les avoirs des différentes réserves à moyen terme, en prenant les mesures proposée sous ch. 5 ci-dessus.

Ces circonstances n'exigent généralement pas d'intervention lourde dans la stratégie de placement et de gestion des risques de l'institution de prévoyance.

## **7. Léger découvert**

Dans ce cas l'expert agréé en matière de prévoyance professionnelle doit analyser si l'institution de prévoyance offre la garantie du financement des prestations à long terme. Si cet examen est positif, l'institution doit poursuivre la stratégie de placement pour assumer le financement de ses engagements envers les assurés.

En particulier, les mesures suivantes pourraient s'avérer appropriées :

- l'introduction d'une cotisation supplémentaire temporaire, ou, le cas échéant, la restitution d'une réduction accordée auparavant

- pour les institutions de prévoyance appliquant la primauté des cotisations : réduction du taux d'intérêt pouvant aller, pour les institutions enveloppantes, jusqu'à l'option "zéro". On n'oubliera pas que l'avoir de vieillesse LPP doit être crédité d'intérêts au taux minimum LPP (2003 : 3,25 %). Un taux inférieur n'est donc applicable que si l'avoir de vieillesse est effectivement plus élevé que l'avoir minimum LPP augmenté de ses intérêts. Dans le même sens, on tiendra compte de l'art. 17 LFLP al. 1 qui prévoit qu'en cas de sortie, l'assuré a droit aux prestations d'entrée apportées, même dans le domaine surobligatoire, y compris les intérêts, le taux appliqué étant le taux minimum LPP.

Lorsque la sous-couverture est relativement peu importante, l'institutions de prévoyance n'a pas le droit de réduire les rentes en cours.

## **8. Découvert élevé**

Dans ce cas il est évident que des mesures d'assainissement sont inévitables. Elles doivent être décidées avec l'expert agréé en matière de prévoyance professionnelle et porter sur une période déterminée.

Comme mesures possibles sont à envisager :

- le réexamen du plan de prévoyance
- un financement complémentaire
- l'utilisation de la réserve de cotisations de l'employeur ou des fonds patronaux
- la réduction des prestations futures

La réduction des rentes en cours n'est pas absolument à exclure. Cette mesure doit être abordé sous l'angle de l'égalité de traitement avec les assurés actifs lorsque ces derniers sont astreint à verser une cotisation supplémentaire ou à subir la réduction de leurs prestations futures. Nous soulignons cependant que la réduction des rentes en cours entraîne des problèmes supplémentaires :

- En effet la réduction des rentes en cours touche directement l'image de la prévoyance professionnelle et le sentiment de sécurité de l'ensemble du système du 2<sup>ème</sup> pilier va être affecté par cette mesure.

- D'autre part, les prestations en cours, qui se basent sur des avoirs ou des capitaux de prévoyance individuels, selon des calculs actuariels lors de la constitution de la rente, ne sont pas uniquement des prestations de prévoyance dues, mais constituent juridiquement des droits acquis qui ne sauraient être modifiés contre la volonté des assurés.
- Les réductions de rentes peuvent susciter des actions au niveau judiciaire de la part des assurés. Les chances quant à l'issue de tels procès ne sont pas certaines pour les institutions de prévoyance.
- Dans l'état actuel, la plupart des autorités de surveillance refusent aux institutions de prévoyance le droit de réduire les rentes en cours et n'acceptent pas cette mesure en tant que moyen d'assainissement. L'institution de prévoyance doit procéder par la voie judiciaire si elle entend l'appliquer contre la décision de l'autorité de surveillance.

Malgré les problèmes évoqués, en cas de sous-couverture trop élevée, l'institution de prévoyance ne pourra pas éviter de recourir à la réduction des rentes en cours pour assainir sa situation. La jurisprudence n'a pas encore décidé dans quelles conditions cette mesure peut être envisagée.

## **8. Devoirs de l'employeur**

Est-ce que l'employeur peut être contraint à combler les découverts de son institution de prévoyance ? La réponse diffère selon le domaine obligatoire ou surobligatoire de la prévoyance.

Pour le domaine obligatoire, il faut se référer à l'art. 65 al. 2 LPP selon lequel les institutions de prévoyance doivent régler leur système de cotisation et le financement de telle manière que les prestations prévues dans la LPP puissent être fournies dès qu'elles sont exigibles. Les organes des institutions de prévoyance doivent donc fixer les cotisations de telle sorte que les prestations obligatoires puissent être versées intégralement. En cas de découvert, les cotisations doivent être augmentées, l'employeur étant également contraint de se soumettre à cette mesure. L'art. 66 al. 1 LPP qui règle la répartition des cotisations, précise seulement que sa contribution ne peut être fixée plus haut qu'avec son assentiment.

Il n'y a pas de disposition équivalente à celle de l'art. 65 LPP dans le domaine surobligatoire. L'employeur ne peut donc pas être contraint de verser des montants plus élevés pour combler le découvert si une telle obligation n'est pas prévue dans le règlement.

D'autres contraintes patronales sont liées aux normes comptables internationales. Selon les directives IAS les découverts des institutions de prévoyance doivent être portés, le cas échéant, au passif de l'entreprise de l'employeur. On parle ici en général d'une obligation "morale", soit d'une "constructive obligation". Toutefois cette notion doit être relativisée, car on pourrait l'interpréter comme une obligation légale de l'employeur de couvrir les montants manquants. Or il n'existe pas encore de réglementation connue sur ce sujet.

## **10. Fonds de garantie LPP**

Quelles sont les modalités d'intervention du fonds de garantie en cas de lacunes de couverture des institutions de prévoyance ? On se référera aux principes suivants :

L'art. 44 al. 1 OPP2 prévoit que l'institution de prévoyance doit résorber elle-même les découverts. Le fonds de garantie n'intervient que lorsqu'elle est insolvable.

Selon l'art. 25 de l'ordonnance, une institution de prévoyance est insolvable lorsqu'elle ne peut pas fournir les prestations légales ou réglementaires dues ou lorsqu'un assainissement est devenu impossible. Un assainissement est réputé impossible en cas d'une procédure de liquidation ou de mise en faillite.

Le fonds de garantie ne doit donc pas fournir de prestations avant la décision de l'autorité de surveillance de liquider l'institution de prévoyance ou avant l'ouverture d'une procédure de mise en faillite. Les institutions de prévoyance doivent tout d'abord prendre et poursuivre les mesures d'assainissement.