

27 mai 1998
Dr. Hermann Walser

CIRCULAIRE D'INFORMATION No 2

L'utilisation des fonds libres des institutions de prévoyance réglementaires

1. Introduction

Les excellents résultats de la bourse de 1996 et 1997 ont eu l'heureuse conséquence d'augmenter de manière remarquable les fonds libres. Parfois cette hausse a atteint des proportions telles que les organes responsables ont ressenti le besoin de procéder à une analyse attentive de la manière la plus raisonnable d'employer cette « manne dorée ». Il est évident que le but des institutions de prévoyance n'est pas d'accumuler des fonds libres dont l'utilisation ne serait, même pas à l'avenir, basée sur des critères sérieux et qui, de surplus, pourraient être une source supplémentaire de problèmes et de contestations inutiles lors d'éventuelles liquidations partielles.

Nous allons exposer ci-après quelques réflexions de nature juridique concernant l'utilisation des excédents, c'est-à-dire des fonds libres, dans le but d'aider les institutions de prévoyance à trouver les solutions les plus adéquates.

2. Première priorité: constituer des provisions et des réserves dans des limites raisonnables et justifiées

Une des caractéristiques des engagements des institutions de prévoyance est le fait qu'ils constituent des obligations à très longue échéance. La garantie à long terme reste la toute première priorité. Lorsque des rendements de la fortune exceptionnels se réalisent durant une certaine période, il est primordial de penser à former des provisions et des réserves, de

dimension pondérée et justifiées, qui favorisent la sécurité des engagements à long terme. En particulier on devrait penser à privilégier les suivants:

- Réserve pour fluctuations de valeurs. La formation d'une réserve pour fluctuations suffisante, établie selon les principes de technique financière, est indispensable lorsque la part des investissements en papier-valeurs est portée au bilan à sa valeur vénale. Les gains comptables non encore réalisés peuvent, le cas échéant, s'évanouir très rapidement. La réserve pour fluctuations de valeur permet notamment d'absorber l'évolution négative de la bourse. Le même raisonnement vaut pour les immeubles portés au bilan à leur valeur vénale.
- Capitaux de couverture et réserves de prévoyance en fonction de l'accroissement de la longévité. Nombreuses sont les institutions de prévoyance qui forment de telles réserves spécifiques, dont la fonction est de faire face aux conséquences de la réadaptation périodique des bases actuarielles pour le calcul des capitaux de couverture des prestations de vieillesse, à cause de l'augmentation de l'espérance de vie. Le maintien des prestations accordées exige la disponibilité de moyens de couverture supplémentaires.
- Réserve pour l'adaptation au renchérissement des rentes en cours. Il est incontestable qu'un des rares points faibles du système de financement par capitalisation du 2ème pilier se situe au niveau de l'inflation et de ses effets négatifs. Plus précisément la capacité de pouvoir adapter convenablement les rentes en cours au renchérissement. Si des années fastes permettent de constituer des provisions assez solides pour absorber ce risque, le pouvoir d'achat des rentes en cours se trouvera renforcé. Une politique de constitution de réserves dans cette optique est tout à fait indiquée, d'autant plus que la 1ère révision de la LPP laisse entrevoir l'introduction de normes législatives sur l'adaptation au coût de la vie des prestations risque ainsi que celle, pour le moins partielle, des prestations vieillesse.

- Provisions techniques supplémentaires résultant des recommandations de l'expert en matière de prévoyance professionnelle de l'institutions de prévoyance.
- Lorsque l'institution de prévoyance est propriétaire d'immeubles, des provisions éventuelles pour d'importants travaux prévisibles d'entretien ou de remise en état.

La constitution de provisions doit correspondre à des besoins et atteindre un ordre de grandeur adapté aux circonstances. Si elle ne répond pas à ces critères, l'institution de prévoyance pourrait se voir reprocher, lors de liquidations partielles, d'avoir accumulé des réserves non fondées et de cacher en réalité des fonds libres.

3. Amélioration des prestations

Lorsque des fonds libres considérables restent disponibles après la constitution de provisions justifiées, l'institution pourrait envisager d'améliorer ses prestations. Cette démarche est indiquée dans tous les cas où le niveau des prestations est relativement bas et se situe, en fait, près des minimums prévus dans la LPP.

Les organes supérieurs compétents de l'institution de prévoyance peuvent décider en tout temps d'améliorer les prestations. Cette détermination n'est pas soumise à l'autorisation de l'autorité de surveillance. Elle doit toutefois répondre à des critères d'égalité de traitement entre les assurés actifs et les rentiers, et prendre en considération les différentes formes selon lesquelles les assurés vont bénéficier de ces améliorations. Une attention particulière sera portée aux répercussions financières de ces mesures si l'on veut éviter qu'une attribution de nature unique et exceptionnelle en faveur des assurés actifs ne débouche à l'avenir sur des contributions supplémentaires régulières de l'employeur et des assurés. L'accroissement des capitaux de couverture nécessaires au relèvement des rentes en cours, calculé actuariellement,

doit être pris en compte si l'institution de prévoyance ne veut pas se trouver devant des engagements financiers imprévus.

4. Diminution des contributions

Une autre manière d'utiliser des fonds libres importants pourrait consister dans la baisse, au moins temporaire, des contributions. Cette mesure peut se justifier dans le cas où le niveau des prestations de l'institution de prévoyance est élevé, de sorte qu'un développement supplémentaire n'est plus prioritaire.

Ces dernières semaines de telles dispositions ont été parfois critiquées violemment dans la presse jusqu'à soulever des polémiques. Quelques remarques de nature juridique semblent donc opportunes ici.

A notre avis il n'existe pas de base juridique qui prohiberait de diminuer les contributions réglementaires lorsque des fonds libres suffisants sont à disposition et de les utiliser indirectement pour le financement des prestations réglementaires. Nous pensons qu'il est faux de prétendre que cette démarche constituerait une restitution de moyens de prévoyance à l'employeur et aux assurés. On ne peut parler de restitution effective lorsque ces fonds seront employés à l'avenir pour couvrir les engagements réglementaires.

Les exigences formelles devraient toutefois être suivies lorsque les engagements concernant les contributions de l'employeur et des assurés sont fixés dans le règlement. La diminution pour une période déterminée du montant des contributions demande impérativement la modification correspondante des dispositions du règlement. Il est d'ailleurs souhaitable de les compléter de manière telle de permettre au conseil de fondation, voire à l'organe de direction, de diminuer temporairement les contributions de l'employeur et des assurés. Par cette autorisation le conseil de fondation, ou la direction, disposeraient de la base juridique nécessaire pour décider de baisser temporairement les contributions et, selon les circonstances, de les reporter à leur niveau réglementaire ordinaire.

Tant que l'employeur continue à verser plus de la moitié de la totalité des contributions des assurés, la réduction unilatérale des contributions de l'employeur reste possible selon une conception strictement juridique. Cette limite ne peut pas être entamée vers le bas. Reste toutefois à évaluer l'impact « politique » d'une telle démarche. Les expériences qui ont été faites dans ce domaine montrent que les institutions de prévoyance qui ont introduit des réductions temporaires des contributions ne se sont pas bornées à la part supportée par l'employeur mais aussi à celle des assurés. La réduction peut s'exprimer en un même pourcentage des montants définis ou en rapport avec les proportions respectives de l'employeur et des assurés figurant dans le règlement. Les institutions de prévoyance disposent dans ce cadre d'une certaine liberté pour réduire les contributions.

Lorsque cette mesure est introduite, il est vivement conseillé d'évaluer avec prudence les perspectives futures. Il n'est pas recommandé d'épuiser une bonne récolte de fonds libres par la réduction massive et unique des contributions, même si d'autres provisions non négligeables ont déjà été constituées. Dans la mesure du possible un excédent de couverture de 5 - 10 % ne devrait pas être abandonné.