



PITTET ASSOCIÉS

Société de conseil

Analyse des premières expériences de l'application des articles 72a et suivants LPP pour les caisses de pensions de droit public

Stéphane Riesen

Actuaire ASA, Expert diplômé en assurances de pensions
Directeur général adjoint

Pittet Associés

EXPERTISE ET ENGAGEMENT POUR LA PREVOYANCE

Plan de l'exposé

1. Introduction
2. Mise en application
3. Problématiques liées au système financier
4. Problématiques liées à la situation financière actuelle
5. Problématiques liées au pilotage du système
6. Conclusion



PITTET ASSOCIÉS

Société de conseil

Introduction

EXPERTISE ET ENGAGEMENT POUR LA PREVOYANCE

Situation antérieure

- \ Historiquement, les IPDP pouvaient **déroger au principe de la capitalisation intégrale** par le biais des anciens articles 69 al. 2 LPP et 45 OPP2
 - \ Ces dispositions autorisaient les IPDP à déroger au principe du **bilan en caisse fermée** avec **l'accord de l'autorité de surveillance**, cette dérogation ne pouvant être accordée que si la Confédération, un canton ou une commune **garantissait** le paiement des prestations dues en vertu de la LPP
- De facto, extension de la garantie au domaine **surobligatoire**

Initiative Beck

- \ Initiative parlementaire déposée par le CN Serge Beck en 2003 demandant purement et simplement la **suppression de l'art. 69 LPP**
 - \ **But** : mettre sur un **ped d'égalité** caisses de droit privé et caisses publiques
 - \ Suite à cette initiative, un consensus a été trouvé pour **ne pas imposer la capitalisation intégrale** aux caisses publiques
- **Pressions politiques** au niveau cantonal, en particulier en Suisse romande

Modifications légales au 1^{er} janvier 2012

- \ Les divers travaux ont permis d'aboutir au **message du Conseil fédéral** du 19 septembre 2008, et finalement à la modification légale du 1^{er} janvier 2012 concernant les IPDP
- \ Les deux principales modifications sont :
 - Modification de **l'art. 50 al.2 LPP** (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015)
 - Ajout des articles **72a à 72g LPP**, qui remplacent l'ancien article 69 LPP

Article 50 al.2 LPP

- \ Avant l'ajout de la seconde phrase de l'art. 50 al. 2 LPP, les corporations de droit public avaient la possibilité d'avoir **la mainmise à la fois sur les prestations et sur le financement** associé
- \ Séparation claire intervenue au 1^{er} janvier 2015 : désormais, les corporations publiques ne peuvent décider que **soit du financement, soit des prestations, mais pas des deux**
- \ L'autre élément est du ressort du Conseil de fondation (organe suprême), qui édicte le règlement de prévoyance

Articles 72a ss LPP

- \ Ajout des articles 72a ss LPP concernant le **financement des IPDP en capitalisation partielle**
 - \ S'applique aux institutions de prévoyance de droit public (IPDP) qui
 - **Ne sont pas entièrement capitalisées** au 01.01.2012
 - Bénéficient de la **garantie de l'Etat** et
 - Souhaitent **déroger à la capitalisation intégrale**
- ➔ nécessité de présenter un **plan de financement**

Exigences du plan de financement

- \ Le plan de financement impose :
 - Un **chemin de recapitalisation** implicite :
 - Objectif de couverture de **80 % après 40 ans** (c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2052)
 - **Paliers intermédiaires** aux 1^{er} janvier 2020 et 2030
 - Un **système financier** intermédiaire :
 - Couverture **intégrale** des engagements envers les rentiers
 - **Maintien** des degrés de couverture **initiaux** (global et pour les engagements envers les assurés actifs)

Plan de financement

- \ Le plan de financement est **soumis à l'autorité de surveillance** (AS), qui **autorise ou non** la poursuite de la capitalisation partielle
- \ Article 72d LPP : **l'expert examine périodiquement (normalement tous les trois ans)** la situation financière de l'IPDP et vérifie que le plan de financement est **toujours respecté → nécessité éventuelle d'adapter le plan de financement**
- \ **L'AS contrôle périodiquement** (tous les 5 ans) le plan de financement et **approuve la poursuite** de la capitalisation partielle



PITTET ASSOCIÉS

Société de conseil

Mise en application

EXPERTISE ET ENGAGEMENT POUR LA PREVOYANCE

Application pratique

- \ La plupart des **IPDP romandes** ont choisi de faire usage des articles 72a ss et ont opté pour un système financier en **capitalisation partielle**
- \ En CH allemande, ce choix a été **moins suivi**
- \ **Raison** : historiquement, les IPDP alémaniques présentaient des niveaux de couverture plus élevés, voire étaient déjà en capitalisation totale
- \ De fait, seules **26 IPDP sur 104 sont actuellement gérés en capitalisation partielle** (source : Rapport de la CHS-PP sur la situation financière des IP 2015)

Application pratique

- \ Nécessité également de revoir les textes législatifs et réglementaires pour les rendre **compatibles avec la modification de l'article 50 al.2 LPP**
- \ Pour la grande majorité des IPDP, le choix a été le suivant : le **financement** est de la compétence du **législatif (inscription dans une loi cantonale par ex.)**, les **prestations** sont du ressort du **Comité (organe suprême)**
- Le politique décide le budget, et l'institution établit un **plan de prestations compatible**

Mise en place du système

- \ L'établissement d'un plan de financement réaliste et politiquement acceptable pour l'ensemble des parties ainsi que les modifications légales et réglementaires qui en découlent **ont représenté un important travail**
- \ Le délai de mise en conformité, qui courait initialement du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2013, **a été prolongé par le Conseil fédéral au 31 décembre 2014**, soit une période de trois ans, sans compter les travaux intervenus avant l'entrée en vigueur de la loi

Art. 72b LPP : degrés initiaux

- \ Les degrés de couverture initiaux (c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2012) sont un élément central du système financier fédéral, car ils définissent le **seuil plancher pour l'existence d'un découvert**
- \ Autorisation de **déduire de la fortune** de prévoyance les réserves de fluctuations (RF) constituées pour le calcul de ces degrés
- Les IPDP ont constitué des RF afin de disposer d'une **marge de manœuvre initiale**, pour éviter de se trouver en situation de découvert dès le début en cas de performance défavorable

Degrés de couverture : formules

- \ Degré de couverture **légal** (art. 44 OPP2) :
$$\text{FNP} / (\text{CPA} + \text{PTA} + \text{CPB} + \text{PTB})$$
- \ Degré de couverture **initial global** :
$$(\text{FNP} - \text{RFV} - \text{RFR}) / (\text{CPA} + \text{PTA} + \text{CPB} + \text{PTB})$$
- \ Degré de couverture **initial des actifs** :
$$(\text{FNP} - \text{RFV} - \text{RFR} - \text{CPB} - \text{PTB}) / (\text{CPA} + \text{PTA})$$
- \ Le plan de financement prévoit l'évolution des degrés de couverture **globaux et des actifs** sur la **période de recapitalisation**



PITTET ASSOCIÉS

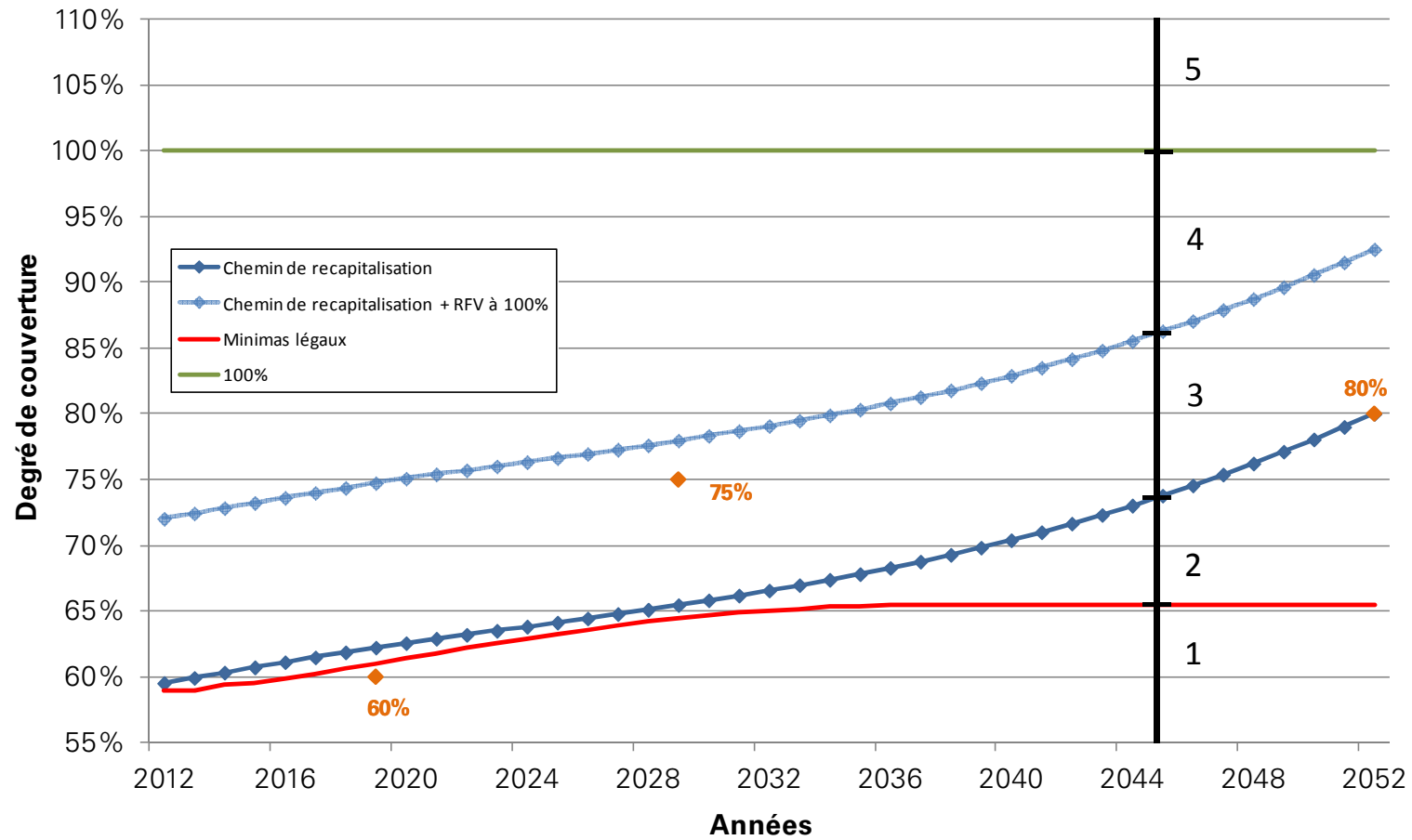
Société de conseil

Problématiques liées au système financier

EXPERTISE ET ENGAGEMENT POUR LA PREVOYANCE

Situations possibles

Chemin de recapitalisation et minimas légaux



Situations possibles

1. $DC < DCI$: l'IPDP est en situation de **découvert au sens légal**
2. $DCI < DC < DCO$: l'IPDP se situe sous le chemin, elle doit prendre des **mesures correctrices**
3. $DCO < DC < ORFV$: l'IPDP est en mesure de **constituer une RFV**
4. $ORFV < DC < 100 \%$: l'IPDP a entièrement constitué sa RFV, et dispose en théorie de fonds libres → **article 27g 1bis OPP2**
5. $100 \% < DC < ORFV$: l'IPDP est capitalisée totalement, mais la corporation publique ne **peut enlever sa garantie** (art. 72f LPP)
6. $100 \% < DC$ et $ORFV < DC$: l'IPDP est entièrement capitalisée, **dispose de fonds libres et l'employeur peut lever sa garantie**

Avec:

DC Degré de couverture réel; DCI Degré de couverture initial; DCO Degré de couverture objectif selon le plan de financement; ORFV Objectif de la RFV

Situation à fin 2015

- \ Il n'existe pas de statistiques sur la situation des IPDP relativement à leur plan de financement, mais notre expérience montre que les IPDP ont pu **alimenter leur RFV** depuis le 1^{er} janvier 2012, et qu'elles ont pu faire face à la performance décevante de 2015
- Plutôt dans la **situation 3 du schéma précédent**, avec une situation au-dessus chemin de recapitalisation, mais avec des RFV partiellement dissoutes en 2015
- Quid de 2016 et du futur ?

Multiplés niveaux de capitalisation

- \ Le plan de financement adopté impose une contrainte sur le degré de couverture **global**, mais également sur le degré de couverture des **bénéficiaires (100 % en tous temps) et celui des assurés actifs**
- **Importance cruciale du rapport démographique** actuel et futur (développement des effectifs assurés)
- \ Le chemin de recapitalisation a été établi sur la base de **projections actuarielles**, dont les hypothèses démographiques peuvent sensiblement différer de la réalité (affiliations, démissions, résiliation de contrats pour des institutions externes, etc.)

Multiplés niveaux de capitalisation

- \ Ainsi, si la **proportion relative des bénéficiaires dans l'effectif total** est plus importante que prévu, en raison notamment de vagues de départs en retraite non prévues ou de départs d'institutions externes, le **niveau de capitalisation nécessaire croîtra plus vite qu'attendu**
- \ En pratique, à l'établissement du bilan annuel, les niveaux effectifs du **DC global et du DC des assurés actifs** sont **comparés** avec ceux découlant du plan de financement adopté, les deux DC devant être **simultanément respectés**

Conséquence sur la gestion de l'IP

- \ Dès lors, l'institution, mais également le pouvoir politique (l'employeur), doivent être attentifs aux **conséquences possibles de décisions relatives aux ressources humaines** sur le système financier de l'institution
- \ Nécessité de prévenir plutôt que guérir : la mise en place de mesures correctrices, voire d'assainissement, est d'autant plus **difficile que les marges de manœuvres sont limitées** (art. 50 al.2 LPP + chemin de recapitalisation croissant)



PITTET ASSOCIÉS

Société de conseil

Problématiques liées à la situation financière actuelle

Etablissement du plan de financement

- \ Comme déjà dit, le plan de financement se fonde sur des **projections actuarielles**, généralement établies durant la période 2010-2012 pour respecter les délais légaux
 - Hypothèses **démographiques et financières**
- \ Les hypothèses qui ont servi de base à la construction du chemin de recapitalisation **sont-elles encore d'actualité ?**
- \ Etaient-elles déjà trop optimistes dès le départ (hypothèses «**politiques**» pour faire passer le plan) ?

Structurel vs conjoncturel

- \ Toute déviation de la réalité par rapport au plan établi peut s'expliquer par des causes
 - **Structurelles** : les hypothèses retenues pour l'établissement du plan ne correspondent pas à la tendance long terme de l'économie (**risque paramétrique**)
 - **Conjoncturelles** : fluctuations autour de la moyenne (**risque stochastique**)

Structurel vs conjoncturel

- \ Une déviation structurelle par rapport à la réalité doit conduire à une **révision du plan de financement**
- **Réexamen du financement et/ou des prestations compte tenu d'hypothèses révisées**
- \ L'autorité de surveillance peut demander une révision des hypothèses retenues si celles-ci paraissent **trop optimistes**
- \ **Quand** doit-on procéder à un réexamen complet du plan de financement ? Lors de chaque expertise ? Ou tous les 5 ans ?

Situation actuelle

- \ La situation actuelle est particulièrement délicate pour les IPDP, car la **situation économique a fortement évolué** depuis l'entrée en vigueur des modifications légales
 - **Baisse importante des attentes de performance** à long terme de par la baisse des taux directeurs
 - Parallèlement, tendance baissière du **taux d'intérêt technique de référence** selon la DTA 4
- \ Les **hypothèses** sous-jacentes à de nombreux plan de financement **doivent être revues**



PITTET ASSOCIÉS

Société de conseil

Problématiques liées au pilotage

EXPERTISE ET ENGAGEMENT POUR LA PREVOYANCE

Révision des prestations

- \ La plupart des IPDP ont d'ores et déjà entamé des **procédures de révision** de leurs plans de financement
- \ En raison de la séparation des compétences selon l'art. 50 al.2 LPP, les solutions envisagées portent avant tout sur une **diminution des prestations**
 - Perception auprès des **assurés et des politiques** ?
 - Déploiement des effets **à moyen-long terme**
 - Suffisant pour faire face aux **fluctuations conjoncturelles** ?

Séparation des volets de pilotage

- \ Une révision du financement est possible, mais cela nécessite dès lors de devoir **passer par le vote du politique** (modification législative)
- **Prise de risque politique**, car il s'agit de faire passer de nouvelles hausses du financement alors que la révision précédent **vient à peine d'être digérée**
- Les solutions qui étaient âprement négociées sont **remises en doute**, avec risque de **blocage** de l'une ou l'autre partie

Séparation des volets de pilotage

- \ Pour l'heure, les IPDP sont plutôt dans une logique de se limiter à **revoir les prestations** afin de rétablir la situation, l'aspect financement étant actionné en dernier recours
- \ Si la situation continue de se péjorer, une **révision drastique des plans de prévoyance** (financement et prestations) est inévitable
- \ Particulièrement vrai pour les plans en **primauté des prestations** : quid de tels plans avec des taux d'intérêt bas, voire très bas ?

Situation actuelle

- \ Le timing est particulièrement délicat :
 - Les processus politiques de décision **prennent du temps** et peuvent **fluctuer** au gré des majorités
 - **Tendance baissière du taux de référence** : fixer un TIT maintenant au risque de devoir en changer à nouveau dans trois ans ?
 - Le maintien d'un plan fondé sur des hypothèses trop optimistes conduit à une **dégradation des capacités au risque de l'IP** (baisse de la RFV)

Situation actuelle

- \ Les IPDP qui ont construit un chemin de recapitalisation sur la base **d'hypothèses trop optimistes ou sans prévoir de marge de manœuvre** sont les **premières touchées** par la nécessité de tout revoir entièrement
- \ D'autres IPDP ont prévu suffisamment de **marges de manœuvre** dans la construction du plan de financement, ce qui leur permet d'attendre avant d'actionner à nouveau le volet politique
- \ **Persistance à long terme d'une telle situation ?**



PITTET ASSOCIÉS

Société de conseil

Conclusion

Révision des prestations

- \ Les modifications légales intervenues au 1^{er} janvier 2012 ont obligé les IPDP **à revoir** de fond en comble leur **plan de prestations et le financement** associé
- \ Malheureusement, l'évolution actuelle sur les marchés financiers et **les baisses importantes des attentes de performance à long terme** obligent les IPDP à revoir les plans adoptés
- \ Ceci est d'autant plus problématique que les IPDP sont soumises à un **carcan relativement lourd** (lenteur politique, article 50 al.2 LPP, solutions négociées entre partenaires sociaux)

Révision des prestations

- \ En pratique, ce sont les IP qui ont su intégrer **le maximum de leviers de manœuvre** (au détriment des prestations garanties) dans la construction initiale de leur plan qui sont le mieux armées actuellement
- \ Au final, les IPDP disposent certes d'encore 36 années pour atteindre l'objectif de couverture de 80 % au moins, mais elles sont soumises aux mêmes problématiques court-termistes que les autres institutions



PITTET ASSOCIÉS

Contact

Pittet Associés SA

Genève

8, rue du XXXI-Décembre
Case postale 6227
1211 Genève 6

Tél. 058 100 5252

Vaud

av. de la Gare 10
Case postale 1176
1001 Lausanne

Tél. 058 100 5220

Berne

Neuengasse 43
Postfach 7522
3001 Berne

Tél. 058 100 5250

Sion

Rue des Galeries 3
1950 Sion

Tél. 058 100 5240

<http://www.pittet.net>