



Conférence de presse annuelle

Berne, le 17 mai 2022

Dossier de presse

- 1. Communiqué de presse**
- 2. Exposés**
- 3. Rapport d'activité 2021**
- 4. Rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance en 2021**



Communiqué de presse

Date :

17 mai 2022

Prévoyance professionnelle : année positive pour les placements et la redistribution / bilan dix ans après la réforme structurelle

Grâce à une année très favorable pour les placements, la situation financière des institutions de prévoyance suisses a continué de s'améliorer en 2021. Le rendement net moyen de la fortune réalisé par ces institutions s'élève à 8,0 % (année précédente : 4,4 %). Les taux de couverture ont atteint un nouveau record fin 2021, avec une moyenne de 118,5 % (contre 113,5 % fin 2020). Les assurés actifs ont bénéficié d'une rémunération moyenne de leurs capitaux de prévoyance nettement plus élevée, soit 3,69 % (année précédente : 1,84 %). En conséquence, la redistribution des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes a été quasiment inexistante en 2021, avec une valeur estimée à 0,2 milliard de francs (année précédente : 4,4 milliards de francs). La CHS PP s'attend à ce que la redistribution annuelle reste, à l'avenir, inférieure à la moyenne quinquennale actuelle de 4,7 milliards de francs. Il est désormais demandé aux institutions de prévoyance de veiller à rééquilibrer la situation des classes d'âge ayant fait l'objet de différences de traitement ces dernières années.

Le 17 mai 2022, la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) a publié, en plus de son rapport d'activité annuel, les chiffres actuels sur la situation financière des institutions de prévoyance. Réalisé sur des bases identiques dans toute la Suisse et axé sur les risques, le recensement précoce des chiffres-clés des institutions de prévoyance donne une vue d'ensemble de la situation financière du régime de la prévoyance professionnelle au 31 décembre 2021.

Le nombre d'institutions de prévoyance a encore diminué durant l'exercice sous revue (1 514 contre 1 552 l'année précédente). Le processus de concentration se poursuit donc dans le 2^e pilier. À la mi-avril 2022, 95,6 % des institutions de prévoyance suisses, comptabilisant ensemble 1 222 milliards de francs (1 129 milliards l'année précédente), avaient répondu au questionnaire.

Une situation record en matière de couverture, mais des marchés volatils

Fin 2021, les institutions de prévoyance suisses affichaient les taux de couverture moyens les plus élevés observés depuis plusieurs années. Cette amélioration s'explique principalement par des valorisations considérables sur les marchés des actions. Le rendement moyen de la fortune s'est élevé en 2021 à 8,0 % (année précédente : 4,4 %) pour les institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète et à 8,3 % (année précédente : 4,2 %) pour les institutions de prévoyance avec garantie étatique. Les taux de couverture calculés sur des bases individuelles pour les institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète ont ainsi progressé en moyenne à 118,5 % (contre 113,5 % fin 2020). Pour ce qui est des institutions de prévoyance de droit public avec garantie étatique, les valeurs ont augmenté pour passer à 89,3 % (contre 85,8 % fin 2020).

Alors que la situation des institutions de prévoyance en matière de couverture était en moyenne très positive fin 2021 et que 51 % (année précédente : 30 %) d'entre elles avaient entièrement constitué leurs réserves de fluctuation de valeur pour faire face aux turbulences sur les marchés financiers, une évolution négative se dessine depuis début 2022. D'une part, l'inflation est désormais si forte qu'il faut s'attendre à une nouvelle hausse des taux d'intérêt en 2022. D'autre part, la guerre en Ukraine et les sanctions contre la Russie devraient accentuer cette tendance inflationniste et avoir un impact négatif sur l'évolution conjoncturelle. Selon les projections de la CHS PP, qui se fondent sur les stratégies de placement individuelles des institutions de prévoyance et sur l'évolution effective des marchés financiers, le taux de couverture moyen des institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète est passé de 118,5 % fin 2021 à 112,9 % fin mars 2022.

Une rémunération des capitaux de prévoyance des assurés actifs excellente

L'avoir de vieillesse obligatoire défini à l'art. 15 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP ; RS 831.40) devait être rémunéré en 2021 à un taux d'au moins 1,00 % (année précédente : 1,00 %). En raison du bon rendement des placements, les assurés actifs ont bénéficié d'une rémunération moyenne nettement plus élevée de leurs capitaux de prévoyance. Celle-ci s'est élevée en moyenne à 3,69 % (année précédente : 1,84 %) pour les institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète et à 3,08 % (année précédente : 2,10 %) pour les institutions de prévoyance avec garantie étatique.

Une redistribution atténuée, mais une répartition unilatérale des charges

Grâce à la rémunération élevée des capitaux de prévoyance pendant l'année sous revue, la redistribution des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes s'est limitée à 0,2 milliard de francs en 2021 (année précédente : 4,4 milliards de francs). La moyenne quinquennale se situe ainsi actuellement à 4,7 milliards de francs (année précédente : 6,3 milliards de francs). Parallèlement, on peut partir du principe que cette redistribution sera moins importante à l'avenir, car les institutions de prévoyance ont continuellement abaissé les taux d'intérêt techniques ces dernières années et

ont ainsi financé les rentes en cours. Cette lacune de financement étant désormais en grande partie comblée, les paramètres techniques sont redevenus nettement plus réalistes sur le plan économique et actuariel.

Il n'en demeure pas moins que, selon les estimations de la CHS PP, 45,3 milliards de francs au total ont été redistribués des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes entre 2014 et 2021. Ces chiffres sont d'autant plus significatifs que la redistribution était déjà importante avant 2014.

Cette redistribution a été supportée par les assurés actifs qui, pendant des années, ont été et sont encore confrontés à une faible rémunération de leur avoir de prévoyance et à des taux de conversion parfois considérablement réduits. Les mécanismes de solidarité du système de la prévoyance professionnelle ont ainsi été mis à mal de manière unilatérale. Il appartient aux organes suprêmes de veiller à ce que d'éventuels excédents servent à l'avenir à rééquilibrer la situation des classes d'âge concernées par ces différences de traitement. Les décisions nécessaires dépendent en grande partie de la situation propre à chaque institution de prévoyance et ne peuvent donc être prises qu'au niveau de l'institution.

Des réformes pour s'adapter aux transformations du paysage de la prévoyance

Dix ans après l'entrée en vigueur de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle et la création de la CHS PP, cette dernière dresse un bilan positif, mais appelle à des réformes politiques rapides.

Une situation financière plus robuste

Sur le plan financier, les institutions de prévoyance sont devenues globalement plus solides au cours de la décennie écoulée. Les rendements nets majoritairement positifs leur ont permis de relever leur taux de couverture. Si les institutions de prévoyance ont ainsi procédé durant cette période à des adaptations dans tous les domaines afin de tenir compte de l'augmentation de l'espérance de vie et du faible niveau des taux d'intérêt, les adaptations correspondantes des prescriptions légales pour la partie obligatoire de la prévoyance professionnelle se font toujours attendre.

Poursuite du processus de concentration

Sur le plan de la surveillance, la CHS PP a veillé, en collaboration avec les autorités de surveillance régionales et les associations professionnelles du 2^e pilier, à améliorer la transparence et à garantir la qualité dans la prévoyance professionnelle. Dix ans après la réforme structurelle, le système de surveillance est néanmoins confronté à des défis toujours plus complexes : entre 2014 et 2021, le nombre d'institutions de prévoyance est passé d'environ 2 000 à 1 500, tandis que la somme du bilan a progressé, passant d'environ 800 à quelque 1 200 milliards de francs. Ce processus de concentration s'est traduit par la croissance des institutions collectives et communes, qui totalisent désormais 72 % des assurés actifs, alors qu'elles ne représentent que 18 % des institutions de prévoyance. Les organes suprêmes de ces institutions sont confrontés à des défis importants en matière de gouvernance et de stabilité finan-

cière. De plus, nombre de ces institutions présentent désormais une taille et un niveau de complexité comparables aux grandes compagnies d'assurance, alors que ces dernières sont soumises à une réglementation nettement plus stricte.

Des instruments de surveillance limités

Cette évolution du paysage de la prévoyance n'a pas encore été prise en compte au niveau législatif. La LPP repose pour l'essentiel sur le modèle d'institutions de prévoyance propres à une entreprise. Comparés aux outils de surveillance des banques et des assurances, mais aussi à celle des assureurs-maladie sociaux, les instruments de surveillance existants sont très limités. En outre, le fait que le système de surveillance soit décentralisé, avec des autorités régionales aux compétences techniques et aux ressources parfois très disparates, freine l'adaptation nécessaire de la surveillance dans le cadre de la législation existante.

La marge de manœuvre dont dispose la CHS PP est par conséquent réduite, tant vis-à-vis des autorités de surveillance régionales que des institutions de prévoyance. Il en résulte que la CHS PP ne peut remplir que partiellement l'objectif formulé dans le message relatif à la réforme structurelle, selon lequel la nouvelle autorité de haute surveillance « doit garantir que le système de la prévoyance professionnelle dans son ensemble fonctionne de façon sûre et fiable ».

Le blocage des réformes de la prévoyance professionnelle empêche également d'apporter des adaptations dans les domaines de la surveillance, de la révision et du rôle des experts. Après dix années d'expérience avec la réforme structurelle, il est aujourd'hui temps d'entreprendre les adaptations nécessaires de la surveillance afin de protéger efficacement les intérêts des assurés à l'avenir. À ce titre, la décision du Parlement de demander un examen du système de surveillance doit être saluée.

Renseignements :

Gabriela Giallombardo

Communication et information CHS PP

058 463 16 19

gabriela.giallombardo@oak-bv.admin.ch

Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP)

La Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) est une commission décisionnelle indépendante, dont les coûts sont entièrement couverts par des taxes et des émoluments. La surveillance directe des institutions de prévoyance est de la compétence des huit autorités de surveillance cantonales ou régionales, en fonction du lieu où se trouve le siège de chaque institution. Quant à la haute surveillance, elle échoit à la CHS PP, commission non soumise aux directives du Parlement et du Conseil fédéral. La CHS PP assume en outre la surveillance directe des fondations de placement, du Fonds de garantie et de l'Institution supplétive, et elle est l'autorité d'agrément des experts en prévoyance professionnelle.

Dans le but de protéger les intérêts financiers des assurés en alliant responsabilité et perspective à long terme, la CHS PP suit le principe d'une surveillance uniforme et axée sur les risques. En situant son activité dans la durée et sur le plan économique, elle entend contribuer à une amélioration sensible de la sécurité du système ainsi qu'à la sécurité du droit et à l'assurance de la qualité.

Pour protéger les avoirs de prévoyance des assurés, le principe d'une gestion des institutions de prévoyance axée sur les risques est inscrit dans la loi. L'activité de surveillance doit être conçue en conséquence. En vertu du droit, la CHS PP peut recourir à l'instrument de la directive. Elle peut donc édicter des directives applicables à l'activité des experts en prévoyance professionnelle et des organes de révision, ainsi qu'aux autorités de surveillance elles-mêmes.

Conférence de presse

Berne, le 17 mai 2022

Dix ans de réforme structurelle, dix ans d'existence de la CHS PP

Vera Kupper Staub, présidente de la CHS PP

La réforme structurelle introduite il y a dix ans a entraîné d'importantes modifications du système de surveillance du 2^e pilier, en particulier, la création de la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle le 1^{er} janvier 2012 en tant que commission décisionnelle extraparlamentaire indépendante. C'est l'occasion de dresser le bilan de la décennie écoulée et de poser un regard critique sur l'avenir.

Un des objectifs fondamentaux de la réforme structurelle étant de renforcer la surveillance du 2^e pilier, quel bilan peut-on tirer de ces dix années ? Permettez-moi de vous exposer les progrès accomplis en vous présentant cinq constats.

Premier constat : une situation financière solide

Malgré les vagues de turbulence qui ont déferlé sur les marchés (crise financière de 2008, crise de l'euro en 2010, crash dû à la pandémie en 2020), la majorité des institutions de prévoyance jouissent d'une base financière solide fin 2021 et sont prêtes à affronter les crises à venir. Le Fonds de garantie LPP, qui doit couvrir les prestations des institutions de prévoyance en liquidation, bénéficie également d'une situation confortable. Enfin, le phénomène de la redistribution entre les assurés actifs et les bénéficiaires de rente a perdu de son ampleur, puisque la plupart des institutions ont pu mettre un terme aux financements complémentaires qui avaient été mis en place pour les rentes en cours.

Deuxième constat : un renforcement des données factuelles

Pour se rapprocher de l'objectif d'une surveillance uniforme et axée sur les risques, il était nécessaire de renforcer sensiblement les données factuelles sur le 2^e pilier par rapport à la situation qui prévalait avant 2012. C'est pourquoi, dès le début de son activité, la CHS PP a uniformisé les chiffres-clés concernant la situation financière des institutions de prévoyance et en a surtout considérablement accéléré le relevé. Avec le recensement systématique du taux d'intérêt technique et de plusieurs autres chiffres-clés, il a été possible, pour la première fois, de comparer de manière fiable la situation financière des différentes institutions de prévoyance. C'est notre vice-présidente, M^{me} Catherine Pietrini, qui, tout à l'heure, vous présentera dans ses grandes lignes le rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance.

Troisième constat : une amélioration de l'assurance qualité dans le système de surveillance décentralisé

La qualité du système de surveillance décentralisé tient essentiellement au travail accompli par les organes de contrôle que sont les experts en prévoyance professionnelle et les organes de révision, étant donné que la surveillance exercée par les autorités de surveillance régionales repose sur les rapports fournis par ces deux organes.

En tant qu'autorité d'agrément des experts en prévoyance professionnelle, la CHS PP a édicté en premier lieu des directives précisant les exigences légales en matière d'agrément et d'indépendance. Par ailleurs, les travaux dans le domaine de l'expertise actuarielle et de la recommandation du taux d'intérêt technique d'une institution de prévoyance jouent un rôle essentiel.

Pour les organes de révision, l'accent a d'abord été mis sur la standardisation des rapports de l'organe de révision et de la mise en oeuvre d'une recommandation d'audit LPP par le biais de directives contraignantes. Par la suite, la CHS PP a édicté des directives fixant des exigences en matière de connaissances techniques de la branche et d'expérience pratique pour les réviseurs responsables des institutions de prévoyance.

Enfin, depuis son entrée en activité, la CHS PP travaille, en collaboration avec les autorités de surveillance régionales, à l'uniformisation des activités de surveillance. Par ailleurs, un projet en cours depuis 2020 doit déboucher sur l'élaboration d'exigences minimales pour l'activité de surveillance axée sur les risques par les autorités régionales. Ces exigences minimales sont essentielles dans une structure où la surveillance hiérarchique des autorités régionales ne relève pas de la CHS PP, mais des services cantonaux ou inter-cantonaux concernés.

Quatrième constat : une plus grande transparence

Au cours des dix dernières années, la CHS PP a pris de nombreuses mesures pour améliorer la transparence dans le système du 2^e pilier. Dès le début de son activité, elle a défini, dans le cadre des directives, la mise en oeuvre des nouvelles dispositions légales sur la présentation des frais de gestion de la fortune. Les exigences applicables aux indicateurs de frais (TER) définies par la CHS PP et l'autorisation de l'application des définitions de TER à l'ensemble des catégories de placement ont permis aux institutions de prévoyance de présenter leurs frais de gestion de la fortune avec un taux de transparence proche de 100 %.

Cinquième constat : une surveillance directe plus efficace

Depuis l'introduction de la réforme structurelle, la CHS PP assume la surveillance directe de toutes les fondations de placement, du Fonds de garantie LPP et de l'Institution suppléative LPP. Dans le domaine de la surveillance directe, la CHS PP a pu s'imposer comme une autorité de surveillance efficace. Entre 2012 et 2020, le nombre de fondations de placement surveillées est passé de 44 à 63, tandis que leur volume de placement progressait

de 102 à 196 milliards de francs. La croissance du secteur « surveillance directe » n'a pas été proportionnelle à cette progression, ce qui lui a permis de réduire ses émoluments.

Blocage des réformes politiques et du droit de la surveillance

Beaucoup de choses vont bien dans la prévoyance professionnelle et la réforme structurelle peut être qualifiée de positive. Elle a en effet apporté de nombreuses améliorations. Cependant, la réalité a changé dans différents domaines. Ce constat ne s'applique pas uniquement aux taux d'intérêt ou à l'espérance de vie. Il concerne désormais aussi la carrière professionnelle des actifs et l'importance croissante des institutions collectives et communes. Une réforme du 2^e pilier est devenue indispensable.

Le monde politique se trouve dépassé par la réalité

La décision d'abaisser les taux de conversion n'est pas une décision facile à prendre ni pour les conseils de fondation ni pour les responsables politiques. Il faut trouver des solutions qui permettent de maintenir autant que possible le niveau des prestations aux assurés sur le court et le long terme. De nombreuses institutions de prévoyance ont démontré, grâce à la marge de manœuvre dont elles disposent dans le domaine surobligatoire et grâce à une gestion paritaire exemplaire, qu'il est possible de trouver des solutions soutenues à la fois par les employeurs et par les salariés.

Il incombe au monde politique de trouver des solutions qui soient également applicables aux institutions dont les plans de prévoyance sont proches du minimum LPP pour le problème persistant du taux de conversion. Cette adaptation reste une étape critique pour les assurés concernés, dont le salaire et la couverture d'assurance sont inférieurs à la moyenne, car c'est eux que la redistribution touche le plus durement.

Une redistribution atténuée, mais une répartition unilatérale des charges

L'estimation de la redistribution pour l'année 2021 est relativement basse. Suite à l'abaissement du taux d'évaluation (appelé taux d'intérêt technique) et des taux de conversion entrepris par de nombreuses institutions de prévoyance au cours des dernières années, le processus de financement ultérieur des rentes en cours est achevé dans la plupart des institutions. C'est une très bonne nouvelle. Mais elle ne doit pas nous faire oublier le prix de ce financement, d'autant plus qu'il touche certaines classes d'âge plus durement que d'autres. Les mécanismes de solidarité du système de la prévoyance professionnelle ont ainsi été mis à mal de manière unilatérale. Notre vice-présidente, M^{me} Catherine Pietrini, exposera cette problématique plus en détail.

Les institutions aux plans de prévoyance proches du minimum LPP ne sont toutefois pas les seuls otages du blocage des réformes : d'autres développements touchant d'autres domaines du 2^e pilier sont également entravés. La couverture d'assurance des assurés après un changement de carrière, les conséquences de l'importance croissante des institutions collectives et communes, ainsi que le système de surveillance lui-même doivent faire l'objet de discussions approfondies. Nous souhaitons que ces discussions aient lieu

et nous nous réjouissons que le Parlement ait demandé une évaluation du système de surveillance. Notre directeur, M. Manfred Hüsler, traitera ces points en détail dans son exposé.



Conférence de presse

Berne, le 17 mai 2022

Appréciation actuelle de la situation financière des institutions de prévoyance

Catherine Pietrini, vice-présidente de la CHS PP

La Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) a mené, pour la dixième année consécutive, son enquête sur la situation financière des institutions de prévoyance à la fin 2021. Cette enquête fournit la vue d'ensemble la plus complète de la situation de la prévoyance professionnelle en Suisse. Les résultats sont publiés dans le rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance.

Les principales conclusions de l'enquête sont présentées ci-après à l'aide des quatre composantes du risque que sont le taux de couverture, la stratégie de placement, les promesses d'intérêts et la capacité d'assainissement. Le problème de la redistribution est également abordé.

Comme vous le savez, l'année 2021 a été une excellente année pour les placements. Une évolution négative se dessine toutefois depuis début 2022, raison pour laquelle nous évoquerons par endroits la situation financière de mars 2022 établie au moyen de projections.

Les taux de couverture atteignent des records

Les taux de couverture moyens à la fin de l'année 2021 avaient encore augmenté par rapport à l'année précédente. Les institutions de prévoyance suisses affichaient ainsi, pendant l'année sous revue, les taux de couverture moyens les plus élevés observés depuis plusieurs années. Ce constat figure également dans le chapitre d'approfondissement du rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance de cette année, qui retrace l'évolution de la situation financière des institutions de prévoyance des huit dernières années.

L'amélioration des taux de couverture s'explique principalement par des revalorisations considérables sur les marchés des actions. En 2021, le rendement net moyen de la fortune s'est élevé à 8,0 % (année précédente : 4,4 %) pour les institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète et à 8,3 % (année précédente: 4,2 %) pour les institutions de prévoyance avec garantie étatique. En conséquence, les taux de couverture calculés sur des bases individuelles pour les institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète ont progressé en moyenne à 118,5 % (113,5 % fin 2020). Pour ce qui est des institutions de prévoyance de droit public avec garantie étatique, les valeurs ont augmenté pour passer à 89,3 % (contre 85,8 % fin 2020).

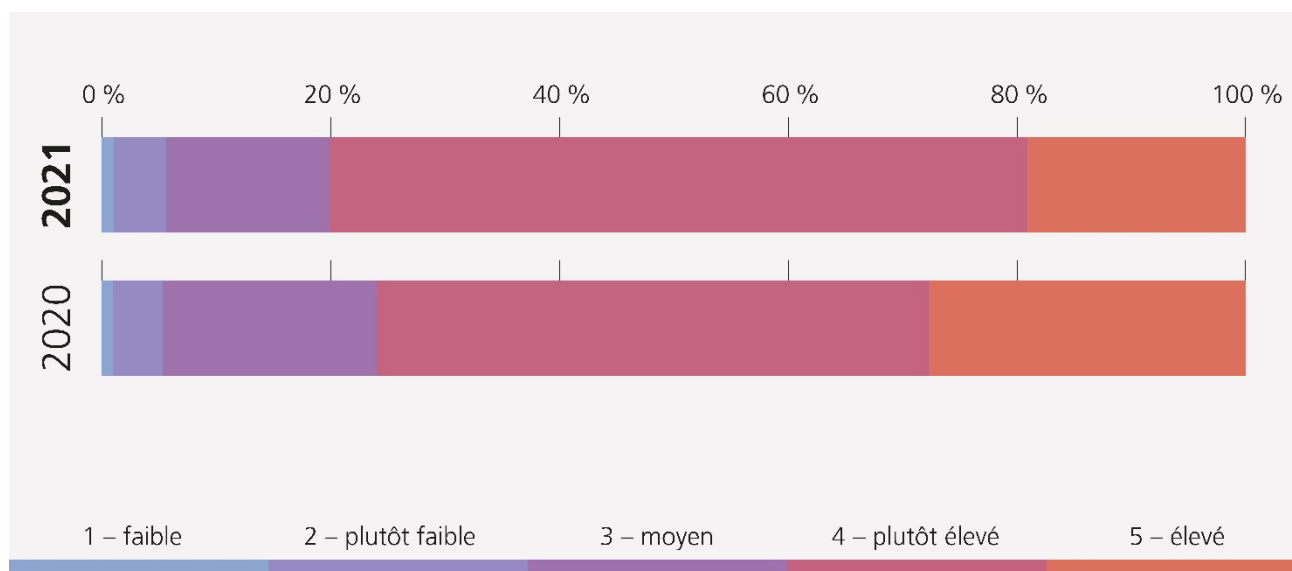
Comme l'année précédente, seules 2 % des institutions de prévoyance présentaient fin 2021 un risque plutôt élevé ou élevé dans cette composante du risque.

La très bonne situation en matière de couverture est due à l'évolution particulièrement favorable des marchés en 2021. Cependant, comme le montre le début de l'année 2022, les marchés sont à nouveau très volatils. D'une part, l'inflation est désormais si forte qu'il faut s'attendre à une nouvelle hausse des taux d'intérêt en 2022. D'autre part, la guerre en Ukraine et les sanctions contre la Russie devraient accentuer cette tendance inflationniste et avoir un impact négatif sur l'évolution conjoncturelle. Selon les projections de la CHS PP, qui se fondent sur les stratégies de placement individuelles des institutions de prévoyance et sur l'évolution effective des marchés financiers, le taux de couverture moyen des institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète est déjà passé de 118,5 % fin 2021 à 112,9 % fin mars 2022.

Une rémunération élevée grâce à d'excellents rendements, mais des risques de placement toujours importants

Grâce aux bons rendements des placements, l'avoir de vieillesse des assurés actifs a été rémunéré en moyenne à hauteur de 3,69 % (année précédente : 1,84 %). Il s'agit d'un niveau jamais atteint depuis que la CHS PP réalise son enquête.

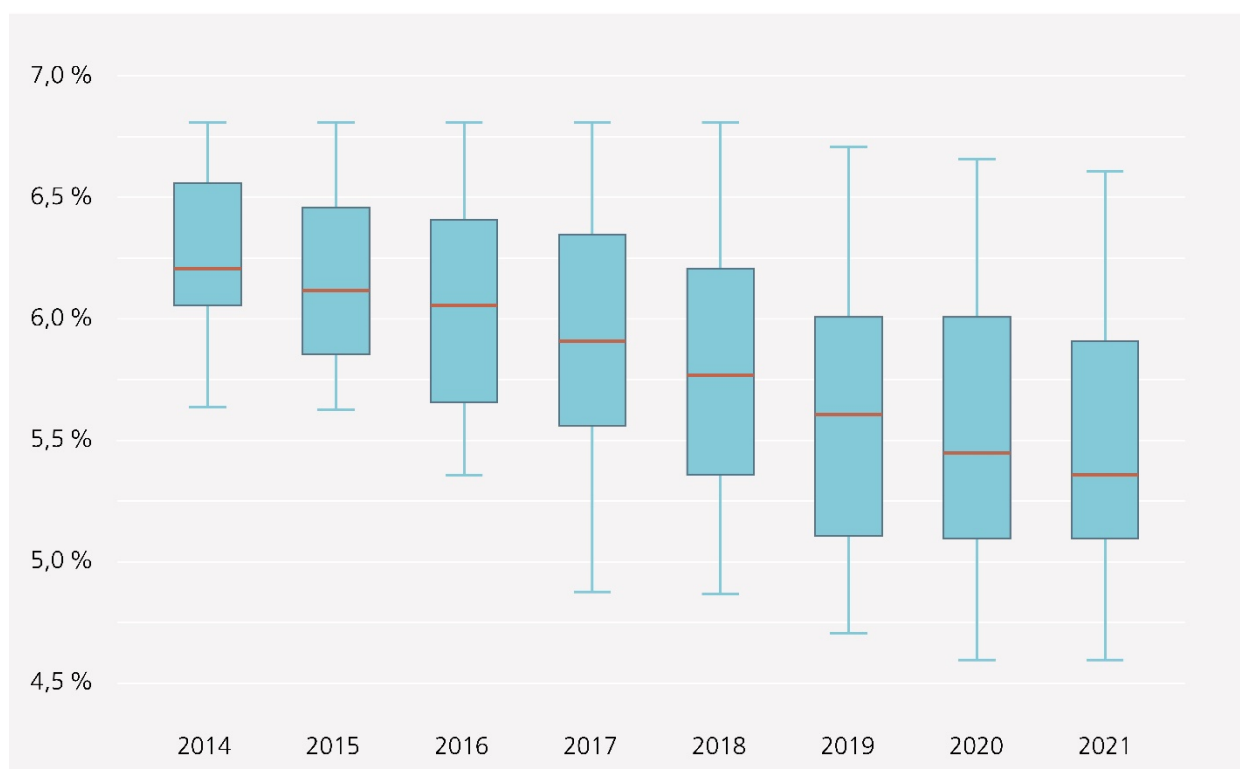
Si cette rémunération moyenne élevée est réjouissante, elle ne doit pas masquer le fait que, dans l'évaluation globale des risques, la stratégie de placement représente la source de risques la plus importante pour les institutions de prévoyance. 80 % des institutions de prévoyance (année précédente : 76 %) présentent actuellement un risque plutôt élevé ou élevé dans cette composante.



En raison des obligations que leur impose la législation et du niveau encore bas des taux d'intérêt, les institutions de prévoyance ont dû prendre des risques globalement plus élevés en matière de placements ces dernières années. Afin d'atténuer les fluctuations annuelles sur le marché des capitaux, elles constituent des réserves de fluctuation de valeur. Fin 2021, 51 % des institutions de prévoyance avaient pu constituer entièrement leurs réserves (année précédente : 30 %). En raison de l'évolution des marchés des capitaux, cette proportion est actuellement à nouveau plus basse. On peut donc craindre, en cas d'évolution défavorable des marchés sur plusieurs années, que certaines institutions de prévoyance ne soient pas suffisamment en mesure de faire face aux risques encourus.

Évolution du taux de conversion

Au cours des dernières années, la plupart des institutions de prévoyance ont abaissé leur taux de conversion qui détermine le montant des futures rentes. Alors que le taux de conversion normalisé médian était encore de 6,2 % en 2014, il n'est plus que de 5,4 % en 2021.



Graphique 2 : Évolution du taux de conversion normalisé pour hommes. Source : CHS PP : Rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance 2021. Berne 2022, p. 17.

Les institutions de prévoyance ont ainsi su trouver des solutions pour adapter leur taux de conversion aux réalités économiques. Seules 9 % des institutions de prévoyance appliquent encore un taux de conversion de 6,8 % et plus pour les hommes à l'âge de 65 ans. Le taux de conversion minimum légal de 6,8 % ne correspond donc plus ni à la réalité économique ni à la pratique de la majeure partie des institutions de prévoyance.

Des promesses d'intérêts en baisse à long terme

De par la conversion de l'avoir de vieillesse en rente, les institutions de prévoyance font une promesse d'intérêts implicite. Étant donné que les taux de conversion ont en général dû être réduits à cause de la diminution des rendements attendus, les promesses d'intérêts ont en moyenne baissé en 2021, comme c'était déjà le cas les années précédentes. La proportion d'institutions de prévoyance sans garantie étatique et sans solution d'assurance complète présentant un niveau de risque plutôt élevé ou élevé dans cette composante du risque est par conséquent plus faible que l'année précédente ; elle s'établit désormais à 52 % (année précédente : 60 %).

Risque inchangé concernant la capacité d'assainissement

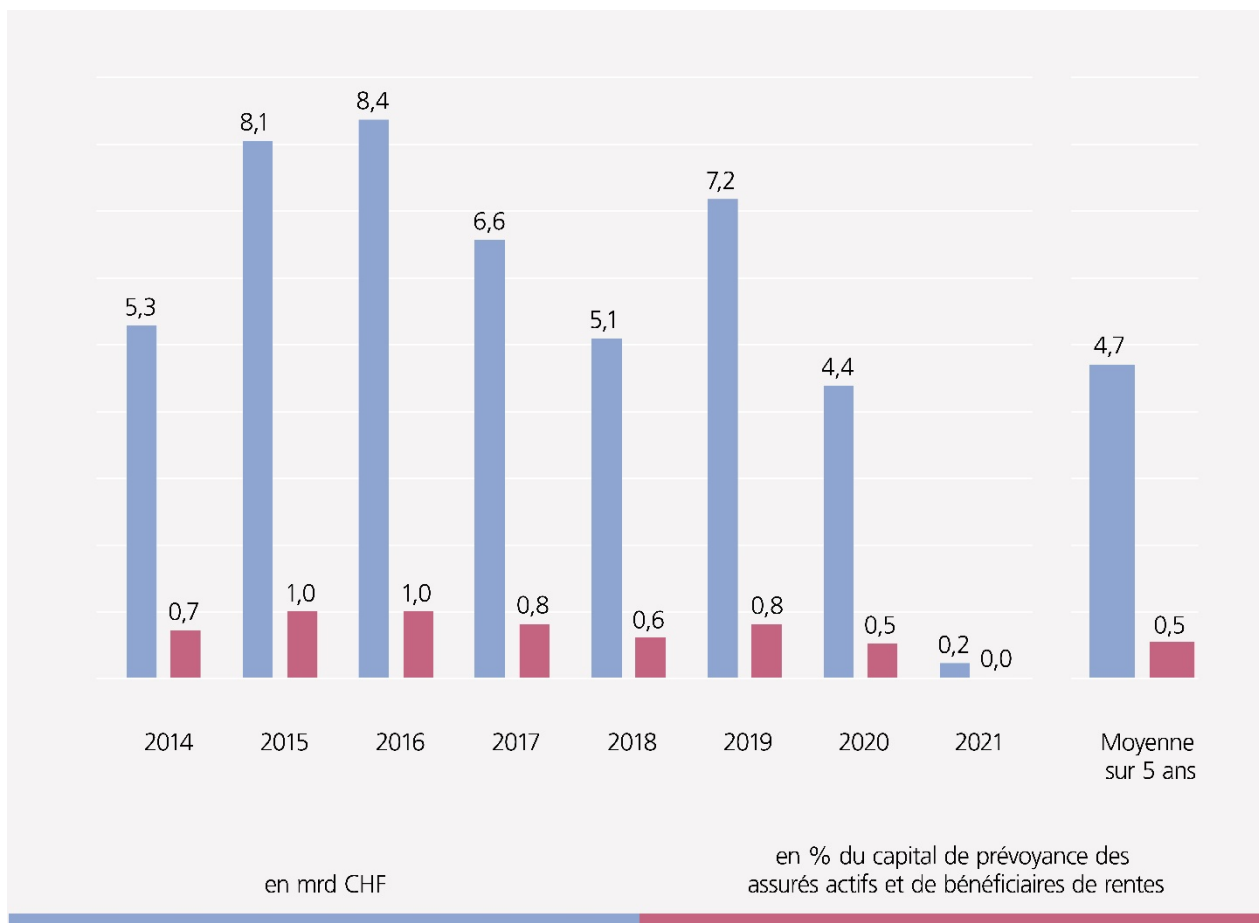
Après le taux de couverture, la stratégie de placement et les promesses d'intérêts, la capacité d'assainissement représente la quatrième composante du risque sur laquelle la CHS PP se fonde pour apprécier la situation financière des institutions de prévoyance.

Cette composante du risque ne présente pas de fluctuations importantes d'une année à l'autre. La marge de manœuvre des institutions de prévoyance sur ce plan est en outre limitée : les rentes étant garanties dans le système suisse de la prévoyance professionnelle, seuls les assurés actifs et les employeurs peuvent être mis à contribution pour un éventuel assainissement, et non les bénéficiaires de rentes. Fin 2021, 51 % (année précédente : 54 %) des institutions de prévoyance présentaient un risque plutôt élevé ou élevé dans cette composante du risque.

Une redistribution presque négligeable en 2021, mais un rééquilibrage nécessaire entre les classes d'âge

Outre l'appréciation des quatre composantes du risque, la CHS PP établit une estimation de la redistribution moyenne dans le 2^e pilier dans le cadre de son enquête sur la situation financière des institutions de prévoyance.

En 2021, la redistribution à la charge des assurés actifs est estimée à 0,2 milliard de francs. L'année précédente, elle était encore estimée à 4,4 milliards de francs. Ainsi, la moyenne quinquennale se situe actuellement à 4,7 milliards de francs (année précédente : 6,3 milliards de francs). La rémunération élevée des capitaux de prévoyance des assurés actifs, mentionnée précédemment, a de fait compensé les dépenses substantielles en faveur des bénéficiaires de rentes au cours de l'année sous revue. On peut supposer qu'à l'avenir également, la redistribution sera moins importante que ces dernières années. Cela s'explique par le fait que les institutions de prévoyance ont continuellement abaissé leur taux d'intérêt technique et ont ainsi financé les rentes en cours. Cette lacune de financement a ainsi pu être en grande partie comblée. Grâce aux baisses des taux d'intérêt techniques et des taux de conversion opérées depuis plusieurs années et à la perspective toujours plus probable d'un changement durable du niveau des taux d'intérêt, les paramètres techniques sont redevenus nettement plus réalistes sur le plan économique.



Graphique 3 : Redistribution des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes selon les estimations de la CHS PP (2014-2021).

Selon les estimations de la CHS PP, le montant total de la redistribution des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes entre 2014 et 2021 se chiffre à 45,3 milliards de francs. Ces chiffres sont d'autant plus significatifs que la redistribution était déjà importante avant 2014. La redistribution a été supportée par les assurés actifs qui, pendant des années, n'ont bénéficié que d'une faible rémunération et qui doivent subir simultanément les effets de baisses des taux de conversion parfois considérables.

Les mécanismes de solidarité du système de la prévoyance professionnelle ont ainsi été mis à mal de manière unilatérale. Il appartient aux organes suprêmes de veiller à ce que d'éventuels excédents servent à l'avenir à rééquilibrer la situation des classes d'âge concernées par ces différences de traitement. Les décisions nécessaires dépendent en grande partie de la situation propre à chaque institution de prévoyance et ne peuvent donc être prises qu'au niveau de l'institution.



Conférence de presse

Berne, le 17 mai 2022

Transformation du paysage de la prévoyance professionnelle et blocage des réformes politiques

Manfred Hüsler, licence en droit, directeur du secrétariat de la CHS PP

L'évolution des marchés financiers joue un rôle déterminant dans un système de prévoyance par capitalisation. À ce titre, les dix dernières années se sont révélées être, en moyenne, des années de placement très fructueuses après la crise financière de 2008. Comme l'ont expliqué les oratrices qui m'ont précédé, le rendement des placements a permis aux institutions de prévoyance d'améliorer nettement leur situation financière et en particulier de constituer des réserves de fluctuation de valeur supplémentaires.

Blocage des réformes politiques

L'augmentation de l'espérance de vie et la baisse des taux d'intérêt tant nominaux que réels ont contraint de nombreuses institutions de prévoyance à adapter leurs taux de conversion et leurs cotisations afin de garantir le financement des prestations accordées.

En revanche, les responsables politiques n'ont jusqu'à présent pas réussi à procéder aux adaptations correspondantes des dispositions légales applicables au régime obligatoire de la prévoyance professionnelle. Le blocage des réformes empêche également d'aborder d'autres thématiques du 2^e pilier. Dans ce qui suit, nous allons évoquer les difficultés auxquelles la surveillance de la LPP se trouve confrontée en raison de la transformation du paysage de la prévoyance professionnelle.

Forte pression sur le financement en raison du faible niveau des taux d'intérêt

Certains changements observés dans les institutions de prévoyance confrontent le système de surveillance à de nouveaux défis. D'une part, l'environnement de taux d'intérêt bas a accru la pression sur le financement des institutions de prévoyance, ce qui a conduit ces dernières à développer des plans de prestations plus complexes (par ex. individualisation accrue des prestations [solutions de prévoyance 1e] et rentes partiellement flexibilisées) et à procéder à des placements plus risqués.

Poursuite du changement structurel dans le 2^e pilier

D'autre part, le processus de concentration dans le 2^e pilier revêt une grande importance du point de vue du droit de la surveillance. Il a entraîné la croissance des institutions collectives et communes et a fait apparaître un nombre toujours plus important de sociétés de services à but lucratif, qui font de la gestion des institutions collectives et communes un modèle commercial. Les institutions de prévoyance de droit public ont, elles aussi, tendance à accepter de plus en plus souvent l'affiliation d'employeurs qui ne sont liés aux collectivités publiques ni d'un point financier ni par la nature de leurs activités. Aujourd'hui, près des trois quarts des assurés actifs sont déjà affiliés à une institution collective ou commune. Ces institutions revêtent donc désormais une importance capitale pour le système de la prévoyance professionnelle. Si ce processus de concentration peut avoir des effets positifs sur les coûts et la professionnalisation du 2^e pilier, il comporte aussi de nouveaux risques, que la CHS PP considère comme d'importance systémique.

La LPP ne tient pas compte de la complexité des institutions collectives et communes

En raison du processus de concentration de ces dernières années, qui est amené à se poursuivre, certaines institutions collectives et communes ont connu une croissance importante et sont désormais comparables, de par leur taille et leur niveau de complexité, à de grandes compagnies d'assurance. Or, alors que la législation sur la surveillance des assurances soumet ces dernières à des exigences strictes en matière de solvabilité et de sécurité de financement, la LPP ne contient pratiquement aucune disposition sur les institutions collectives et communes. La législation repose toujours sur le modèle d'institution de prévoyance propre à une entreprise et ne tient pas compte, que ce soit dans les domaines de la sécurité du financement, de la gouvernance ou de la surveillance et de ses instruments, de l'évolution vers des institutions collectives et communes plus grandes et plus complexes. Le fonctionnement paritaire des institutions de prévoyance est la principale raison pour laquelle la réglementation et la surveillance dans la prévoyance professionnelle sont plus souples. Ces règles paritaires ne sont toutefois pas toujours faciles à mettre en œuvre dans les grandes institutions collectives et communes (grand nombre d'employeurs affiliés, difficulté à motiver les représentants des salariés à collaborer, etc.).

Dangers potentiels pour les intérêts des assurés

Contrairement aux institutions de prévoyance propres à une entreprise, il existe une concurrence plus ou moins marquée entre les différentes institutions collectives et communes pour l'affiliation de nouveaux employeurs. Pour se distinguer de la concurrence et offrir de meilleures prestations, les organes suprêmes de ces institutions sont incités à adopter un comportement plus risqué. La manière de gérer les conflits d'objectifs qui peuvent exister, notamment entre le maintien de la stabilité financière versus la croissance de l'institution ou entre la protection des intérêts des assurés versus la défense des intérêts des sociétés de services liées à la fondatrice, constitue un défi de taille pour certaines institutions collectives et communes.

En outre, la complexité parfois fortement accrue de ces institutions de prévoyance (affiliation de nombreux employeurs, large palette de plans de prévoyance, délégation de pouvoirs de décision essentiels aux œuvres de prévoyance des différents employeurs affiliés) augmente les exigences de gouvernance de l'institution et de transparence vis-à-vis de l'organe suprême et de l'autorité de surveillance.

Les défis de la surveillance de la prévoyance professionnelle

La loi n'a pas encore tenu compte de cette transformation du paysage de la prévoyance professionnelle. Comme nous l'avons déjà mentionné, elle repose encore sur le modèle d'institutions de prévoyance propres à une entreprise, un modèle qui ne reflète plus aujourd'hui suffisamment la réalité. Les instruments de surveillance sont très limités par rapport à ceux de la surveillance des banques et des assurances, mais aussi à ceux des assureurs-maladie sociaux. De par la loi, les autorités de surveillance disposent d'une base d'information étroite et rencontrent des obstacles importants à leurs interventions. En outre, le système de surveillance décentralisé, avec des autorités régionales aux compétences techniques et aux ressources parfois très disparates, freine l'adaptation nécessaire de la surveillance dans le cadre de la législation existante.

Malgré cette situation juridique en partie insatisfaisante, les autorités de surveillance doivent répondre au mieux aux défis actuels du quotidien. Les directives de la CHS PP relatives aux institutions de prévoyance en situation de concurrence, adoptées en 2021, constituent une aide à cet égard grâce aux exigences de transparence et de contrôle interne qui y sont formulées.

En résumé

Il y a dix ans, le message concernant la réforme structurelle formulait l'objectif selon lequel la nouvelle autorité de haute surveillance devait « *garantir que le système de la prévoyance professionnelle dans son ensemble fonctionne de façon sûre et fiable* ». Jusqu'à présent, le législateur n'a pas suffisamment tenu compte de cet objectif. La marge de manœuvre dont dispose la CHS PP est par conséquent limitée, tant vis-à-vis des autorités de surveillance régionales que des institutions de prévoyance. En tant qu'autorité de haute surveillance, la CHS PP a donc toujours nettement moins de possibilités juridiques que ce que l'on aurait pu attendre sur la base de l'objectif formulé dans le message relatif à la réforme structurelle.

Malheureusement, le blocage des réformes de la prévoyance professionnelle empêche également de procéder aux adaptations dans les domaines de la surveillance, de la révision et du rôle des experts. Après dix années d'expérience de la réforme structurelle, il est aujourd'hui temps d'entreprendre les adaptations nécessaires de la surveillance (y compris celles de la révision et des experts). À ce titre, il faut saluer que le Parlement ait demandé un examen du système de surveillance en adoptant le postulat 21.3968 « Évaluer la réalisation des objectifs visés par la réforme structurelle de la LPP ».