

Les caisses de pension présentent des risques systémiques élevés

Une enquête montre que les promesses excessives en matière d'intérêts et les capacités d'assainissement réduites sont les principaux risques qui pèsent sur les caisses de pension. Les institutions bénéficiant de la garantie de l'État sont les plus menacées.

Vera Kupper Staub, Stefan Eggenberger

Abrégé Depuis 1985, date à laquelle le régime obligatoire de la prévoyance professionnelle a été adoptée, les caisses de pension ont engrangé pour leurs assurés des rendements supérieurs aux prévisions. La Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle a mené une enquête auprès des institutions concernées. Ce sondage montre que les taux de conversion exagérément optimistes du domaine obligatoire et la capacité d'assainissement limitée constituent actuellement les deux principaux risques financiers pour les caisses de pension. Ceux-ci sont particulièrement élevés pour les institutions bénéficiant de la garantie de l'État. En diminuant les promesses d'intérêts, comme c'est déjà le cas, les risques systémiques s'affaiblissent en partie. Si l'on continue dans cette voie, il convient alors d'abaisser les taux de conversion du domaine obligatoire. C'est ce que prévoit la réforme «Prévoyance vieillisse 2020». De surcroît, les caisses dont la capacité d'assainissement est réduite devraient faire preuve de davantage de prudence dans leurs engagements en matière de rentes.

Les institutions de prévoyance sont une tradition suisse, puisque de nombreuses caisses fondées par de grandes entreprises sont presque centenaires. Pour les assurés, ce système est une véritable aubaine: depuis l'adoption du régime obligatoire en 1985, les caisses de pension leur ont servi un intérêt annuel moyen, en francs constants, d'au moins 1,9 % sur leur avoir de vieillesse, un résultat bien supérieur aux prévisions de 1985. Ce taux était même souvent plus élevé, car le versement d'un intérêt supérieur au taux minimal était alors une pratique courante. Le résultat en francs constants est même meilleur depuis 2009 que ce que les chiffres nominaux laissent penser (voir *illustration 1*). Toutefois, que nous réserve l'avenir ?

Institutions de prévoyance : la concentration se poursuit

Depuis sa fondation en 2012, la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) mène une enquête annuelle auprès des institutions de prévoyance afin de déterminer leur situation financière. Effectuée au début de l'année dans l'ensemble de la Suisse, cette enquête dresse le tableau des risques systémiques du deuxième pilier.

L'enquête¹ réalisée en 2016, avec un taux de retour des questionnaires de 92 %, montre que la concentration se poursuit dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Le nombre des institutions suisses concernées a en effet reculé, passant de 1936 en 2015 à 1865 en 2016.

Les quatre composantes du risque

Il ressort de l'enquête que 88 % des institutions de prévoyance sans garantie de l'État – tant de droit privé que de droit public – avaient un taux de couverture d'au moins 100 % à la fin 2016. Ce chiffre est comparable à celui de l'exercice antérieur (87 %). Le taux de couverture ne suffit toutefois pas, à lui seul, à évaluer le risque global auquel sont exposées les institutions de prévoyance, car il ne fournit pas suffisamment d'éléments sur son évolution future. Pour cette raison, l'étude prend en compte les quatre composantes du risque suivantes :

- le taux de couverture (calculé sur des bases uniformes);
- le risque lié aux promesses d'intérêts au moment du départ à la retraite;

- le risque lié à la structure des institutions de prévoyance et à leur capacité d'assainissement;
- le risque de placement.

L'étude attribue une pondération de 2 au taux de couverture, principale composante du risque, et de 1 aux autres éléments. Cette catégorisation n'aboutit, cependant, qu'à une appréciation sommaire. Elle ne sert ainsi qu'à l'analyse des risques systémiques, mais pas à l'évaluation de chaque institution de prévoyance.

Un taux de couverture insuffisant

Pour estimer le taux de couverture sur des bases uniformes, la CHS PP utilise à la fin 2016 un taux technique de 2,4 %² et des tables de génération³ qui permettent de prévoir l'évolution de la mortalité. L'an passé, la couverture s'est légèrement améliorée grâce aux placements, dont le rendement moyen s'est élevé à 3,6 % pour les institutions de prévoyance sans garantie de l'État. Il en découle un niveau de risque élevé ou plutôt élevé pour 24 % de ces caisses de pension (contre 27 % l'année précédente).

Des promesses excessives en matière d'intérêts

Au moment où un assuré prend sa retraite, l'institution de prévoyance lui promet implicitement des intérêts en transformant son capital d'épargne en rente de vieillesse. Plus l'intérêt nominal promis est élevé, plus l'institution prend des risques.

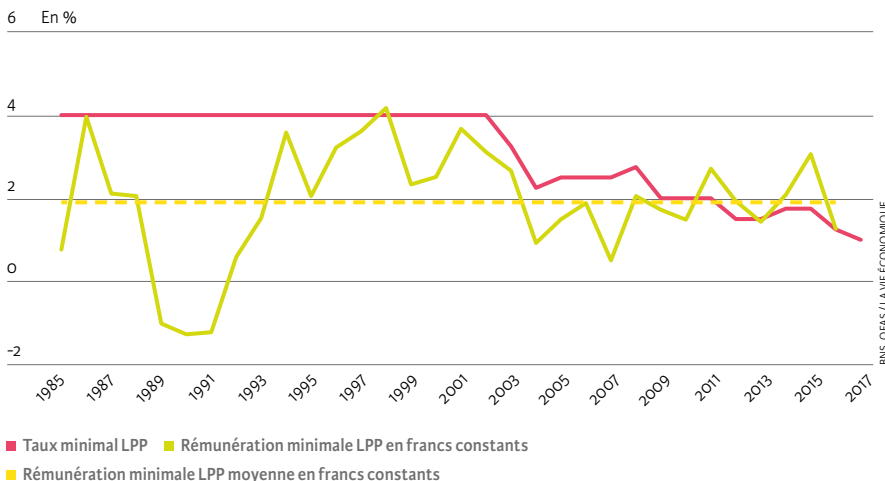
Comme le montre l'analyse de la CHS PP, les promesses qui découlent des taux de conversion constituent le principal risque auquel sont exposées les institutions de prévoyance. Ce risque reste relativement élevé en 2016, même si l'abaissement des taux de

¹ Voir Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (2017). Disponible en ligne sur oak-bv.admin.ch.

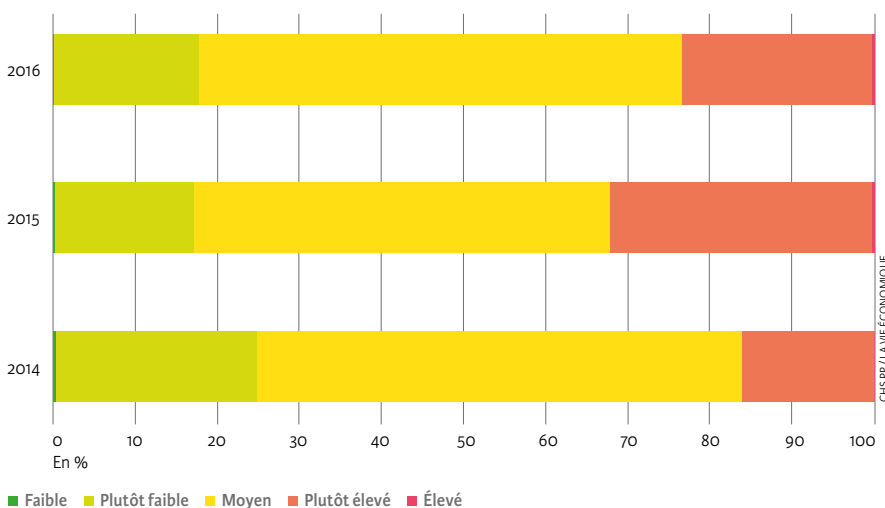
² Moyenne des taux d'intérêt techniques appliqués par les institutions de prévoyance sans garantie de l'État. Elle était de 2,6 % en 2015.

³ Tables de génération du projet «Bases techniques LPP 2015» élaborées par Aon Suisse SA et Libera SA.

III. 1. Taux minimal de la LPP



III. 2. Risque global des institutions de prévoyance sans garantie de l'État



conversion dans le domaine subobligatoire l'a atténué. Actuellement, 52 % des institutions de prévoyance sans garantie de l'État supportent ainsi un risque plutôt élevé, voire élevé, alors que cette proportion était de 66 % en 2015. L'intérêt promis au moment du départ à la retraite atteignait 2,97 % en 2016, contre 3,25 % en 2015. Il suffit de comparer cette valeur au niveau des taux du marché à la fin 2016 (-0,1 %) pour comprendre d'où provient le risque.

Une capacité d'assainissement réduite

Lorsqu'une institution de prévoyance doit être assainie au moyen d'une augmentation des cotisations ou d'une baisse des prestations futures, les conséquences sont lourdes pour les employeurs et les assurés actifs. En l'occurrence, le facteur de risque proprement dit est la part des rentes dans l'ensemble des engagements, puisque celles en cours

doivent aussi être financées. Plus cette part est grande, plus l'effet des mesures d'assainissement est faible.

Pour cette composante, la moitié des institutions de prévoyance sans garantie de l'État sont exposées à un risque plutôt élevé ou élevé, ce qui en fait le deuxième risque par importance pour ce type de caisse de pension. Avec la faiblesse actuelle des taux d'intérêt, le manque de capacité d'assainissement est encore accentué par la difficulté de réduire la rémunération des avoirs. Dès lors, il est important, pour garantir la stabilité du système, de fonder l'évaluation des engagements sur des bases actuarielles réalistes.

Une volatilité des rendements en hausse

En vertu de la loi, les institutions de prévoyance doivent placer leur fortune de manière à garantir non seulement la couverture

des besoins prévisibles de liquidités, mais aussi la sécurité des placements, un rendement raisonnable et une répartition appropriée des risques⁴. Dans la situation actuelle marquée par la faiblesse des taux d'intérêt, un panier composé à 100 % d'obligations signifierait toutefois pour les employeurs et les assurés actifs une hausse des cotisations et une diminution des prestations. C'est pourquoi presque toutes les institutions de prévoyance doivent prendre davantage de risques en matière de placement. Elles investissent ainsi dans des catégories dont la valeur, contrairement aux obligations, n'évolue pas de la même façon que celle des engagements liés aux rentes et qui permettent d'envisager des rendements moyens supérieurs. C'est pour cette raison qu'elles doivent constituer des réserves suffisantes de fluctuation de valeur.

Ces dernières années, les caisses de pension ont légèrement augmenté la part stratégique des placements à risque, développant ainsi les risques liés à leur stratégie de placement. L'an dernier, 41 % des institutions de prévoyance sans garantie de l'État présentaient un risque plutôt élevé ou élevé, alors que cette proportion n'était que de 33 % en 2015. Tant que les promesses en matière d'intérêts ne seront pas suffisamment revues à la baisse, les caisses de pension seront contraintes de prendre des risques pour atteindre les objectifs de rendement.

Le risque global des caisses de pension diminue

Certaines caisses de pension ont réagi et abaissent graduellement leurs promesses en matière d'intérêts, de sorte que leur risque global s'est réduit en 2016. C'est surtout le cas pour celles qui ne bénéficient pas de la garantie de l'État : 24 % d'entre elles présentent un risque plutôt élevé, ou même élevé pour quelques-unes (voir *illustration 2*). Cette proportion était encore de 32 % en 2015.

Les institutions de prévoyance bénéficiant de la garantie de l'État⁵ ont pour la plupart choisi le système de capitalisation partielle. Si elles affichent une situation similaire à celles ne bénéficiant pas de cette garantie, elles supportent toutefois des risques bien plus élevés. Pour la composante « Promesses d'intérêts », 86 % de ces caisses présentent en effet un risque plutôt élevé ou élevé (contre 94 % l'année précédente). En ce qui concerne la capacité d'assainissement, ce

⁴ Art. 71 LPP.

⁵ Le questionnaire a été rempli par 39 institutions de prévoyance, dont le total du bilan cumulé atteint 103 milliards de francs.



Le plus grand risque auquel doivent faire face de nombreuses institutions de prévoyance est leur capacité d'assainissement. À Saint-Gall, des manifestants exigeaient en avril dernier que 200 millions soient versées auprès des caisses de pension.

pourcentage est même de 93 % (contre 91 %). Pour le risque global, il est supérieur à 60 % (contre 70 %).

Atténuer les risques

Le risque est inhérent à tout régime de prévoyance vieillesse. En Suisse, ce sont les promesses excessives en matière d'intérêts nominaux et la faible capacité d'assainissement qui constituent les principaux risques. S'il est possible de réduire rapidement le premier, le deuxième est difficilement modifiable. Il est dès lors important, pour garantir la stabilité future des caisses de pension, de pouvoir adapter plus rapidement les taux de conversion à une réalité économique en mouvement constant.

Quant au risque de placement, qui est inhérent au système de capitalisation et ne peut donc jamais être supprimé, il doit être maintenu à un niveau supportable pour les assurés et les employeurs. Cela exige que les promesses en matière d'intérêts et les taux d'intérêt techniques soient réalistes.

Enfin, il faudrait améliorer la situation financière des institutions de prévoyance. Les placements ont donné dans l'ensemble de bons résultats lors des exercices écoulés, mais les réserves de fluctuation de valeur

n'atteignent que 39 % de leur valeur cible. Une part considérable du produit de la fortune a en effet été absorbée, depuis quelques années, par une évaluation plus prudente des engagements.

C'est aux organes paritaires des institutions de prévoyance – composés de représentants des assurés actifs et des employeurs – qu'il revient de prendre les mesures nécessaires à la réduction des risques. Ils doivent apprécier de manière réaliste les possibilités et les risques que recèlent les marchés financiers, évaluer correctement leurs engagements en matière de rentes grâce aux bases actuarielles, adopter les décisions qui s'imposent et informer leurs assurés en toute transparence.

Il faut des réformes supportables

Les assurés actifs et les employeurs supportent l'essentiel des mesures adoptées pour réduire les risques. Compte tenu des taux d'intérêt très bas, de l'augmentation attendue de la proportion de rentiers et de la faible capacité d'assainissement, d'autres acteurs, notamment les employeurs et les responsables politiques, sont appelés à faciliter l'émergence de solutions réalistes et supportables pour toutes les parties concernées. Avec la mise en œuvre de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, les risques dans le domaine de la prévoyance professionnelle pourraient diminuer. En effet, les institutions de prévoyance présentant une grande pro-

portion d'avoirs de vieillesse LPP dans leur fortune pourraient elles aussi abaisser leur taux de conversion et l'aligner davantage sur la réalité économique.



Vera Kupper Staub

Vice-présidente de la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP), Berne



Stefan Eggenberger

Expert en matière de prévoyance professionnelle, responsable Risk Management, Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP), Berne

Bibliographie

Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle, *Situation financière des institutions de prévoyance 2016, 2017.*