

L'invité

Deuxième pilier: les solutions sont dans la loi

Pierre E. Michel *

Afin d'apporter aux capitaux de prévoyance une protection accrue, le législateur a prescrit la forme juridique des entités autorisées à les abriter dans l'article 48 al.2 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP): «Les institutions de prévoyance enregistrées (ci-après: IP) doivent revêtir la forme d'une fondation, d'une société coopérative ou être une institution de droit public. [...]».

La «fondation» a pour objet l'affectation de biens en faveur d'un but spécial et elle ne peut avoir d'actionnaire. La «société coopérative» poursuit le but de favoriser les intérêts économiques de ses membres; elle n'a pas non plus d'actionnaire. Le souhait du législateur a donc clairement été de concentrer l'activité des IP sur le bon assujettissement du capital au but de prévoyance et sur «les intérêts économiques de ses membres». Il a exclu de la pré-

La confusion des bilans de l'assurance et de l'institut de prévoyance, telle qu'elle est pratiquée par les assurances, nous paraît très discutable

voyance les sociétés de capitaux, notamment les sociétés anonymes (SA) et de ce fait les intérêts économiques de leurs actionnaires.

Les fondateurs et promoteurs d'IP, dont les assurances, respectent formellement l'art.48 al.2 LPP: tous ont créé une fondation ou une société coopérative afin d'exercer leurs activités de prévoyance. En pratique, les assurances ne l'appliquent que partiellement.

Prenons l'exemple d'une fondation collective d'assurance: les actifs de prévoyance apportés par les PME à l'IP, fondée par l'assu-



* Directeur de la Fondation Copre la Collective de Prévoyance

rance, n'y restent pas. Ils sont immédiatement transférés auprès de l'assurance fondatrice pour y être gérés. Cette gestion, de l'épargne et des risques, génère dans les comptes de l'assurance des profits ou des pertes qui devraient se trouver dans l'IP. Ces résultats, obtenus en plaçant l'épargne des affiliés au nom et pour le compte de l'assurance, se concrétisent dans son compte de résultats et non dans celui de l'IP qu'elle avait pourtant créée à cette fin. Il y a ainsi de fait confusion des bilans de l'assurance et de l'IP. Précisons toutefois que les assurances y ont été autorisées par leur autorité de surveillance, les offices fédéraux des assurances sociales et privées. Les problèmes que l'on cherche à résoudre aujourd'hui proviennent essentiellement de cette situation: les IP que les assurances ont fondées et qu'elles contrôlent sont aujourd'hui vides de toute substance autre que des créances à l'égard de l'assurance fondatrice.

Cette situation, discutable bien qu'autorisée, a conduit en 2005 le Conseil fédéral à introduire la legal quote (excédents revenant aux assurés). Si les gains ou pertes étaient réalisés au sein des IP, cette construction réglementaire n'aurait pas vu le jour.

Le 23 novembre 2007, la Commission de gestion du Conseil national a présenté ses conclusions concernant l'enquête de plusieurs années ayant porté sur la base de calcul de la legal quote. Il en ressort essentiellement deux critiques: la méthode de calcul de la legal quote n'est pas satisfaisante et la capacité de contrôle des offices fédéraux est mise en doute.

Il est essentiel et sain qu'une assurance, entreprise commerciale privée, fasse du bénéfice. Le législateur a toutefois clairement prescrit que les résultats de la gestion des actifs d'une IP appartiennent à ses membres. La confusion des bilans de l'assurance et de l'IP, telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui par les

assurances, nous paraît très discutable, dès lors qu'elle crée l'illusion que l'IP a automatiquement le même degré de couverture que l'assurance. Elle complique en outre substantiellement la surveillance prudentielle. S'agissant de fonds d'une assurance sociale, le conflit d'intérêts patent entre les actionnaires de l'assurance et les assurés de l'IP devrait être évité. Rien ne justifie que l'assurance retire de la gestion de l'épargne d'autre revenu que la rémunération usuelle d'un gérant de fortune. Sur la partie risque, elle devrait être rémunérée de la même manière qu'elle l'est lorsqu'elle pratique la réassurance d'IP semi-autonomes ou autonomes. Ce modèle existe et fonctionne déjà à satisfaction. Une organisation visant à gagner plus que cela, telle qu'existant aujourd'hui chez les assurances, a pour particularité la prise en compte d'intérêts tiers, actionnaires ou autres, situation qui nous paraît difficilement compatible avec la volonté du législateur. La confusion des bilans, telle que pratiquée par les assurances, empêche l'IP de faire des réserves dans son propre bilan qui doivent lui permettre de poursuivre ses buts de prévoyance à long terme. Il est en outre important de se souvenir que l'horizon temps dans la gestion d'une compagnie d'assurances est fondamentalement différent de celui d'une IP qui travaille avec un objectif de résultat à très long terme.

Les mesures permettant d'améliorer cette situation nous semblent, surtout après la récente révision de la LPP, largement proposées dans la réglementation existante. En voici quelques-unes:

Les autorités de surveillance doivent contrôler que l'indépendance des IP et de leurs organes de direction soit assurée. La qualité du management des IP doit s'améliorer.

Les actifs de prévoyance des affiliés doivent être retournés par les assurances aux IP. Les IP doivent avoir des comptes d'exploitation et des bilans individualisés, par entité juridique.

Leurs bilans doivent être sains par leurs propres ressources.

Les assurances et autres prestataires (banque dépositaire, gestionnaire technique et comptable, asset managers, etc.) doivent être rémunérés sur la base de la qualité de leur prestation. Les prestataires ne doivent pas bénéficier de contrats à durée ou à rémunération excessives.

Les autorités de surveillance en général, et les offices fédéraux concernés en particulier, doivent recouvrer une totale indépendance à l'égard des assurances.

Cette manière de gérer les fonds de prévoyance fonctionne depuis longtemps avec les IP collectives autonomes. Leur taux de rémunération de l'épargne des affiliés est régulièrement supérieur à celui des assurances, comme cela ressort du classement comparatif de 27 assurances et caisses de pension paru en juin 2008 dans la *SonntagsZeitung*. Leur solidité est en outre tout à fait comparable à celle des assurances, sans quoi leur activité aurait dû être arrêtée depuis longtemps.

Des milliards de francs suisses d'épargne de prévoyance professionnelle sont actuellement comptabilisés dans les bilans d'assurances privées, sociétés commerciales à responsabilité limitée, situation sujette à controverse au vu des prescriptions de la LPP. Depuis la faillite de Swissair et le récent sauvetage d'UBS, on a compris que l'adage «too big to fail» n'a plus sa place dans le monde actuel. Un avantage compétitif décisif sera probablement créé par l'assurance suisse qui s'adaptera à cette nouvelle donne, notamment en appliquant strictement l'art.48 LPP. Il est en effet temps de rassurer les déposants d'actifs de prévoyance, avant qu'ils ne perdent confiance et commencent à prêter l'oreille aux voix qui préconisent une assurance sociale globale. Tout le monde y perdrait. Ce serait la fin de la prévoyance «à la suisse», que tant d'autres pays nous envient. Qui osera?