

LIGNES DIRECTRICES SUR LA CAPITALISATION ET LA SECURITE DES PRESTATIONS

Ces lignes directrices sont publiées par l'OCDE pour consultation publique. Vos commentaires peuvent être envoyés à sally.day@oecd.org avant le 15 septembre 2006.

LIGNES DIRECTRICES SUR LA CAPITALISATION ET LA SECURITE DES PRESTATIONS¹

1. Ce document contient un ensemble de lignes directrices sur la capitalisation et la garantie des prestations, en complément d'autres lignes directrices déjà approuvées par le Groupe de travail sur les pensions privées². Ces lignes directrices sont destinées à guider les autorités de contrôle et de contrôle ainsi que d'autres entités impliquées dans la conception, l'administration et la gestion des plans de retraite, et non à s'imposer aux pays Membres. Elles visent à présenter de bonnes pratiques. Comme indiqué dans diverses notes ajoutées aux lignes directrices (annotations), leur mise en oeuvre précise peut varier d'un pays à l'autre, le but étant que les objectifs qui sous-tendent chaque ligne directrice soient réalisés.

2. Comme les principes et lignes directrices précédemment élaborés, ces lignes directrices s'appliquent aux plans de retraite professionnels privés, que les plans soient volontaires ou obligatoires (pour les employeurs ou pour les employés) et qu'ils soient source principale ou complémentaire de revenu à l'âge de la retraite. Ces lignes directrices peuvent aussi s'appliquer aux régimes professionnels par capitalisation des salariés du secteur public. Les régimes privés professionnels par répartition ne sont pas couverts par ces lignes directrices. Les Principes fondamentaux concernant les retraites professionnelles recommandent en général d'interdire de tels arrangements en matière de financement. La plupart des pays de l'OCDE n'offrent pas d'avantages fiscaux pour de tels régimes.

3. Ces lignes directrices mettent principalement l'accent sur les plans professionnels à prestations définies (traditionnels, hybrides et mixtes) et sur les régimes professionnels à cotisations définies sous lesquels un fonds de pension fournit une garantie sur le rendement de l'investissement, sur les prestations ou les promesses (plans garantis)³. Plus précisément, les lignes directrices recensent les bonnes pratiques en matière de contrôle de la garantie de ces engagements, y compris la forme de garantie qui devrait être autorisée, la mesure des engagements au titre du plan de retraite, les règles de capitalisation et les règles de liquidation du plan. Les lignes directrices pourraient aussi s'appliquer aux indemnités de départ. Ces indemnités ressemblent en effet à celles des régimes à prestations définies et sont souvent offertes dans le cadre d'un régime de préretraite.

4. D'autres régimes professionnels à cotisations définies (plans non garantis et plans garantis qui ne sont pas financés par un fonds de pension) sont concernés uniquement par la ligne directrice I. Dans le cas des plans professionnels financés par un contrat d'assurance retraite, c'est aux autorités compétentes qu'il incombe de veiller à ce que la réglementation et le contrôle des assurances garantissent des prestations. Les Principes et Lignes directrices de l'OCDE dans le domaine de la réglementation des assurances et les Principes fondamentaux des assurances et normes associées sur la solvabilité mises au point par l'Association internationale des autorités de contrôle des assurances (AIAA) devraient donc être utilisés en

¹ Ces lignes directrices s'inspirent largement du Principe fondamental 4 des Principes fondamentaux et méthodologie concernant les retraites professionnelles, qu'on appelle aussi le « modèle » et qui est également inclus dans le « Projet de recommandation du Conseil sur les principes fondamentaux de réglementation des pensions professionnelles ». Les critères essentiels du modèle ont été intégrés dans ce document en tant que lignes directrices. Des lignes directrices supplémentaires ont été mises au point, principalement sur la base des critères détaillés du modèle.

² Lignes directrices sur la gouvernance des fonds de pension et Lignes directrices sur la protection des droits des membres et bénéficiaires.

³ Les lignes directrices II à IV peuvent ne pas s'appliquer aux plans de pension privés professionnels dans les pays de l'Union Européenne qui sont en dehors du champ d'application de la directive 2003/41/EC du Parlement Européen et de celle du Conseil du 3 juin 2003 sur les activités et la supervision des prestations de retraite professionnelle.

complément de ces Lignes directrices pour les plans de retraite professionnels couverts par un contrat d'assurance retraite.

5. Quel que soit le type de plan, la garantie des prestations peut aussi être influencée par l'étendue du recouvrement des cotisations manquées ou non versées en cas de faillite du promoteur du plan. La dernière ligne directrice fait allusion à la nécessité d'une protection effective au moyen d'une loi sur les faillites et les sociétés. D'autres aspects du fonctionnement des plans de retraite professionnels dont on peut attendre une incidence sur la garantie des prestations sont couverts par les autres séries de lignes directrices établies par le groupe : celles sur la protection des droits des membres et bénéficiaires, celles sur la gouvernance des fonds de pension, et celles visant les placements des fonds de pension.

6. Tout au long de ce document, les dispositions légales sont définies dans une acception large. Elles peuvent inclure les aspects fondamentaux de la législation sur les pensions, les lois connexes (par ex. la loi sur les fiducies), les obligations fiscales, les normes élaborées par les autorités de surveillance du secteur financier et des retraites (y compris les codes de pratique qui n'ont pas force de loi), les codes de conduite mis au point par les associations professionnelles (par ex. une association de fonds de pension, la profession des actuaires), les accords collectifs négociés, ou les documents concernant les plans (par ex. documents sur les fiducies). Les autorités de contrôle ou de supervision devraient aussi réfléchir au type de dispositions légales à appliquer dans les circonstances particulières du système de retraite et du cadre réglementaire de leur pays, ainsi qu'à la proportionnalité et à l'orientation du contrôle par rapport aux risques.⁴

7. Ces lignes directrices, comme les précédentes, sont passées par une procédure d'approbation au sein du Groupe de travail, qui a pris la forme à la fois d'échanges en réunions et de commentaires écrits. Des apports ont aussi été obtenus des membres de l'OISP (Organisation Internationale des Superviseurs de Pensions). Elles ont aussi pris en compte la « Directive 2003/41/CE du Parlement européen et du Conseil concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle » avec laquelle elles ont été jugées compatibles. Une fois approuvées, les lignes directrices seront aussi intégrées à la nouvelle version du « Projet de recommandation du Conseil sur les principes fondamentaux de réglementation des pensions professionnelles ».

4. Ce principe se reflétera dans le Préambule du projet de Recommandation qui sera soumis au Conseil une fois que le document sera approuvé par le Groupe.

ANNEXE I : LIGNES DIRECTRICES SUR LA CAPITALISATION ET LA SECURITE DES PRESTATIONS

1. Capitalisation des plans de pensions professionnels

1.1 Les plans de retraite professionnels devraient être capitalisés.

1.2 Les plans à cotisations définies devraient être capitalisés par l'établissement de fonds de pension, par la souscription de contrats d'assurance retraite ou par l'achat d'autres produits d'épargne retraite agréés auprès d'institutions financières.

1.3 Les plans professionnels à prestations définies devraient en général être capitalisés par l'établissement d'un fonds de pension ou par un contrat d'assurance (ou par une combinaison de ces deux mécanismes). Une protection supplémentaire peut être apportée par l'octroi de droits de créancier au fonds de pension ou aux membres et bénéficiaires du plan, et par des systèmes de garantie contre l'insolvabilité qui protègent les prestations de retraite en cas d'insolvabilité du promoteur du plan.

1.4 Les plans privés non capitalisés devraient être en général interdits. L'établissement d'un système de garantie contre l'insolvabilité devrait être en général requis pour les plans professionnels à prestations définies qui sont financés par un système de réserves comptables.

1.5 Les systèmes de garantie contre l'insolvabilité devraient s'appuyer sur une tarification appropriée de l'assurance fournie afin d'éviter des incitations injustifiées à la prise de risques (aléa moral).

2. Mesure des engagements des plans de retraite professionnels

2.1 Des dispositions légales, exigeant que les engagements des plans de retraite professionnels correspondent aux engagements financiers ou obligations qui découlent de l'accord sur les retraites devraient être en place. Les engagements en cours sont normalement définis comme les droits cumulés à prestation des participants et bénéficiaires des plans de retraite, à l'exclusion des services futurs, mais en tenant compte des prestations à recevoir d'après les prévisions de départ en retraite, de mortalité et de départ anticipé (on parle aussi de fin d'adhésion au plan ou de cessation d'emploi). Les engagements à l'échéance tiennent compte des droits à pension accumulés si le plan venait à son terme au moment de l'évaluation.

2.2 Toute définition des engagements en cours et des engagements à l'échéance devrait refléter tous les facteurs d'indexation des prestations prescrits par la loi ou par les spécifications du plan (indexation non conditionnelle) qui s'appliquent depuis la date d'arrêt ou de liquidation du plan jusqu'à la date d'entrée en jouissance et, le cas échéant, après la date d'entrée en jouissance, à condition que ces facteurs soient prévisibles. Ces définitions devraient aussi tenir compte des prestations qui deviennent acquises à l'arrêt du plan.

2.3 Ces dispositions légales devraient exiger le recours à des méthodes de calcul appropriées, notamment des techniques actuarielles et des règles d'amortissement qui soient cohérentes avec les normes et méthodes actuarielles généralement reconnues.

2.4 Les dispositions légales (qui font référence aux normes et méthodes actuarielles généralement reconnues) devraient exiger l'utilisation d'hypothèses actuarielles prudentes qui sont considérées comme les hypothèses appropriées pour le calcul des engagements du plan de retraite. Ces hypothèses devraient inclure, entre autres, la table de mortalité (qui représente le niveau de mortalité supposé des participants et bénéficiaires du plan à la date à laquelle les engagements du plan sont calculés), l'évolution future de la mortalité (qui représente les changements permanents de la mortalité qui sont supposés intervenir après la date à laquelle les engagements sont calculés) et les régimes de retraite et de préretraite à différents âges (tenant compte du comportement effectif de départ en retraite ou en préretraite des personnes couvertes par le plan).

2.5 Les dispositions légales (qui font référence aux normes et méthodes actuarielles généralement reconnues) devraient requérir l'utilisation de taux d'actualisation raisonnables pour déterminer des engagements qui soient compatibles avec les méthodes employées dans l'évaluation d'actifs et d'autres hypothèses économiques. Ces dispositions légales (ou la profession des actuaires) devraient fournir des indications quant aux facteurs pouvant être envisagés pour déterminer le taux d'actualisation des engagements en cours et des engagements à l'échéance.

2.6 Le calcul des engagements de retraite devrait avoir lieu au moins une fois tous les trois ans, et il faudrait fournir un certificat ou un rapport sur l'évolution ajustée des engagements et des changements de risques couverts pour chaque année intermédiaire. Toutes les évaluations actuarielles devraient être effectuées par un actuaire ou un autre spécialiste du domaine ayant reçu une formation appropriée et ayant de l'expérience dans le domaine des retraites.

2.7 Dans le cadre de la procédure de définition de sa politique de financement, l'organe directeur devra solliciter l'avis de l'actuaire ou de tout autre spécialiste compétent en ce qui concerne les hypothèses et méthodes à utiliser dans le calcul des engagements de retraite et des niveaux de capitalisation. Cet avis devra être fourni de manière claire et en temps opportun.

3. Règles relatives à la capitalisation pour les plans professionnels

3.1 Les dispositions légales imposent la détermination et le maintien d'un niveau d'actifs qui serait au moins suffisant pour payer les prestations constituées. Le niveau de capitalisation ciblé peut être basé sur les engagements en cours ou à la cessation du plan. Il devrait aussi tenir compte de la capacité et de l'engagement du promoteur du plan à augmenter les cotisations versées au plan de retraite en cas de sous-capitalisation, de la possibilité d'ajustements des prestations ou de modification de l'âge de la retraite, ainsi que du lien entre l'actif et le passif du fonds de pension.

3.2 Les méthodes de capitalisation approuvées (connues aussi sous le nom de méthodes d'évaluation actuarielle) pour les engagements en cours sont destinées à éviter un fort relèvement des courbes de coûts au fil du temps en répartissant les engagements actuariels (ou constitués) sur la durée de la carrière prévisible des participants au plan. Pour garantir des niveaux de financement adéquats sur la durée, les méthodes de capitalisation devraient tenir compte de facteurs tels que la croissance future des salaires, la mortalité, l'invalidité, retraite anticipée (cessation d'emploi) et autres événements pertinents.

3.3 En plus des coûts normaux (la valeur actuelle des prestations qui se sont constituées pour le compte des membres pendant la période de valorisation), les objectifs de capitalisation devraient intégrer d'autres facteurs, notamment, dans la mesure qui convient à l'accumulation de droits à prestations dans le cadre du plan, l'activité antérieure au lancement du plan, les modifications du plan qui accroissent les engagements imputables aux services passés, les divergences par rapport aux résultats attendus en fonction des hypothèses (gains et pertes statistiques) et l'impact des changements d'hypothèses (gains et pertes actuariels). Ces coûts additionnels devraient être amortis sous la forme de montants égaux d'unités

monétaires, ou du moins sous la forme de pourcentages uniformes des salaires. Les périodes d'amortissement ne devraient pas être plus longues en général que la durée prévue des services futurs des membres actifs du plan. Il faudrait éviter de longues périodes d'amortissement car elles peuvent conduire à de faibles niveaux de capitalisation, inférieurs aux engagements à l'échéance du plan, même si les méthodes de capitalisation sont fondées sur des projections en matière de prestations. Des périodes d'amortissement fixes (cinq ans, par exemple) pourraient convenir pour des plans constitués exclusivement ou presque exclusivement de retraités et de bénéficiaires. On pourrait envisager des périodes d'amortissement brèves pour tenir compte des gains et pertes statistiques et actuariels afin de remédier rapidement à toute sous-capitalisation.

3.4 Les dispositions légales ne devraient pas empêcher des méthodes de capitalisation qui cherchent à amortir la volatilité à court terme des contributions à la capitalisation des sociétés. Avec un mécanisme de financement courant, un amortissement prudent des coûts supplémentaires au fil du temps pourrait contribuer à l'obtention d'un barème de cotisations plus régulier et de niveaux de capitalisation plus stables. En revanche, l'amortissement de coûts supplémentaires n'est généralement pas recommandé pour des méthodes de capitalisation basées sur les engagements à l'échéance du plan, car cela fausse la valeur de marché des engagements du plan.

3.5 Ces dispositions légales définissent les différents mécanismes et la durée de la période de redressement pour corriger une situation de sous capitalisation en prenant en compte l'origine de la sous capitalisation et son type (permanente ou à la liquidation). Les règles de capitalisation peuvent accorder quelque répit sur les obligations de cotisation seulement dans des circonstances et dans des limites précises. Des réductions temporaires de cotisations obligatoires peuvent être envisagées, assorties d'une procédure d'exemption claire, supervisée par l'autorité responsable de la réglementation des retraites.

3.6 Les règles relatives à la capitalisation devraient avoir un but de stabilisation conjoncturelle, incitant à constituer des provisions en vue de phases de ralentissement du marché. Elles devraient aussi tenir compte de la volatilité du marché lorsqu'elles limitent les cotisations (ou leur déductibilité fiscale) dès qu'un certain niveau de capitalisation est atteint. Les réglementations fiscales ne devraient pas décourager la constitution de provisions suffisantes pour résister à des conditions de marché défavorables et devraient éviter de restreindre la capitalisation intégrale des engagements permanents ou à l'échéance. La suspension temporaire des cotisations obligatoires peut s'avérer appropriée en cas de surcapitalisation significative (calculée sur une base permanente).

3.7 Les règles relatives à la capitalisation devraient prendre en compte le degré de responsabilité directe partielle ou totale du fonds de pension autonome lui-même, et non du promoteur du plan ou des participants au plan, par rapport aux engagements que représentent les versements de retraite. Lorsque le fonds de pension lui-même assure les engagements du plan sans aucune garantie du promoteur du plan ou de ses membres, il devrait être tenu de détenir des actifs supplémentaires en sus de ceux qui sont nécessaires au provisionnement de la totalité des engagements de retraite à l'arrêt du plan. Cette exigence de fonds propres ou marge de solvabilité devrait être déterminée en tenant compte de la nature et de la taille des actifs et des engagements qui sont de la responsabilité du fonds de pension, ainsi que du degré de réduction admissible des prestations.

4. Liquidation

4.1 La répartition des actifs du plan et la responsabilité d'une sous-capitalisation en cas de cessation du plan devraient être clairement établies. Au cas où les actifs dépasseraient les prestations promises à l'échéance, il faudrait mettre en place des règles de répartition des excédents. Dans le cas d'actif insuffisant afin de couvrir les prestations promises, il devrait y avoir des règles concernant l'allocation du paiement des prestations.

4.2 Lorsque les prestations du plan sont garanties par l'employeur promoteur, les droits de créancier des membres et bénéficiaires du plan devraient être reconnus (soit directement via le fonds de pension, soit le cas échéant via des accords de garantie contre l'insolvabilité) en cas de faillite du promoteur du plan. Des droits de priorité par rapport aux autres créanciers devraient être exigés au moins pour les cotisations dues et non payées.

ANNEXE II : ANNOTATIONS AUX LIGNES DIRECTRICES SUR LA CAPITALISATION ET LA SECURITE DES PRESTATIONS

1. Capitalisation des plans de pensions professionnels

1. La garantie des prestations, aussi bien dans les plans professionnels à prestations définies que dans ceux à cotisations définies, appelle la capitalisation des cotisations de retraite, c'est-à-dire, l'identification des actifs qui doivent être exclusivement utilisés afin de couvrir les engagements de retraite.

2. Différentes méthodes de capitalisation existent dans les plans professionnels. Pour les plans à cotisations définies, où les employeurs promoteurs ne prennent aucun engagement en matière de prestations ou de performances, la séparation juridique des actifs du plan de retraite des actifs de l'employeur devrait être obligatoire. Les actifs peuvent être détenus par un fonds de pension ou gérés directement par des institutions financières au moyen de contrats d'assurance retraite ou autres produits agréés.

3. Pour les plans professionnels à prestations définies, les actifs devraient normalement être juridiquement séparés du promoteur du plan par un fonds de pension ou par un dispositif d'assurance (contrat d'assurance retraite) afin d'assurer un niveau minimum de protection contre le risque d'insolvabilité du promoteur. Les pays renforcent parfois ces obligations de capitalisation par des droits de créancier prioritaire en cas de faillite et, plus occasionnellement, par des accords de garantie contre l'insolvabilité qui protègent les prestations de l'insolvabilité du promoteur. Dans la plupart des pays, les accords de garantie contre l'insolvabilité couvrent seulement les prestations promises dans un plan de retraite jusqu'à un certain plafond.

4. Dans les plans professionnels à prestations définies financés par le système de réserves comptables, les prestations devraient être protégées contre le risque de défaut de paiement du promoteur du plan par un système de garantie contre l'insolvabilité. En pratique, seuls certains plans à prestations définies offerts par quelques sociétés à des catégories particulières d'employés (cadres dirigeants, par exemple - régimes dits «chapeaux») sont parfois gérés sur une base non capitalisée sans ce type de protection. De tels plans peuvent bénéficier d'avantages fiscaux mais ne devraient pas. Les plans qui bénéficient d'une déductibilité fiscale (et qui normalement couvrent la plupart des employés de l'entreprise promoteur du plan) ne devraient pas être administrés sur une base non capitalisée sans assurance contre l'insolvabilité.

5. Les dispositifs de garantie contre l'insolvabilité peuvent être à gestion privée ou publique. En général, il importe que ces systèmes s'appuient sur une tarification appropriée de l'assurance fournie, afin d'éviter les incitations injustifiées à la prise de risques (aléa moral). Ces arrangements fonctionnent aussi plus efficacement lorsque l'entité garante a des droits de priorité sur les primes d'assurance non recouvrées ou non versées en cas d'insolvabilité du promoteur du plan.

6. Des dispositifs de garantie contre l'insolvabilité (et dans certains cas de priorité en cas de faillite) peuvent aussi être exigés pour les plans à prestations définies financés via les fonds de pension, afin d'apporter une protection supplémentaire contre une éventuelle faillite du promoteur du plan. La nécessité de tels dispositifs devrait être évaluée en prenant en considération l'efficacité des règles de capitalisation et de placement, en atténuant les conséquences d'une faillite du promoteur sur la garantie des prestations et l'impact potentiel de ces dispositifs sur la capacité du promoteur du plan à mobiliser des capitaux et, par

voie de conséquence, sur sa capacité ou sa volonté de continuer à soutenir le plan de retraite. Il importe également que les systèmes de garantie contre l'insolvabilité s'appuient sur une tarification appropriée de l'assurance fournie, en tenant compte, entre autres, de l'ampleur de la sous/surcapitalisation et du risque inhérent au promoteur.

7. Les promoteurs de plans peuvent aussi souscrire directement auprès des compagnies d'assurance des polices qui couvrent leurs engagements de retraite. Dans les plans à prestations définies, ces polices peuvent inclure des produits d'épargne fournissant des garanties de taux de rendement, des rentes, et une assurance en faveur du conjoint survivant. En général, toutefois, pour les pays pour lesquels les prestations au titre du dernier salaire accumulées varient relativement à des augmentations future de celui-ci, les compagnies d'assurance ne donnent pas les moyens d'assurer totalement les prestations promises sur le dernier salaire pour les participants au plan qui accumulent encore des droits à prestations (les rentes sont les polices qui conviennent pour ceux qui ont pris leur retraite)⁵. De telles formules de plans appelleraient donc normalement l'établissement d'un fonds de pension pour remplir des engagements qui ne sont pas couverts par la police d'assurance.

2. Mesure des engagements des plans de retraite professionnels

8. Les dispositions légales définissent habituellement une ou plusieurs méthodes d'évaluation des engagements en cours à utiliser pour déterminer les cotisations annuelles à verser aux plans de retraite professionnels. Les engagements en cours sont normalement évalués en supposant que le plan perdure et en traitant les membres et bénéficiaires actuels du plan au moment de l'évaluation comme un groupe fermé. On applique ensuite systématiquement une méthode d'évaluation actuarielle qui consiste à affecter une partie appropriée du coût total prévu des plans de retraite à la période se terminant le jour de la liquidation (« engagements cumulés ») et aux années suivantes (« coûts normaux »). Citons comme méthode de ce type la méthode « des unités de crédit projetées » qui inclut toute future hausse de salaire prévue et exclut les services futurs. D'autres mesures des engagements en cours peuvent comprendre aussi des prestations à venir cumulées à partir de services futurs. Il faudrait rendre compte du coût total projeté du plan de retraite, déduction faite des cotisations futures projetées, si la seule mesure des engagements cumulés et des coûts normaux risque de ne pas révéler des futurs déficits à financer par les participants et bénéficiaires du plan. Lorsqu'ils calculent les engagements permanents, les promoteurs du plan et les organismes de retraite devraient tenir compte des particularités de toutes les formules et droits à prestations découlant du plan en utilisant des hypothèses et des taux d'actualisation appropriés (cf. ci-dessous).

9. Une méthode précise d'estimation des engagements à l'échéance (aussi appelés engagements à la liquidation) qui reflète la législation du pays au sujet des droits des participants en cas de résiliation à la date ou aux environs de la date d'évaluation (droits accumulés) pourrait aussi être nécessaire. Ces droits correspondent souvent aux droits des travailleurs (prenant une retraite anticipée) qui quittent la couverture du plan (cessation d'emploi) avant l'âge de la retraite avec des prestations acquises qui doivent être servies à la date d'entrée en jouissance. Les engagements à l'échéance sont calculés par référence aux salaires actuels (et aux mécanismes d'indexation, le cas échéant). Le concept d'engagements à l'échéance peut avoir son importance pour les règles relatives au provisionnement minimum (cf. ci-dessous).

10. Les dispositions légales (qui font référence aux normes et méthodes actuarielles généralement reconnues) doivent aussi fournir des indications quant à la fourchette convenable d'hypothèses actuarielles applicables aux engagements permanents. On fera normalement des hypothèses distinctes par rapport à la retraite anticipée (cessation de fonctions) et à l'invalidité en cours d'activité, à la mortalité, à la hausse des traitements et salaires (règles d'indexation incluses), aux revenus attendus des actifs financiers et, le cas

⁵ Les « PensionsKassen » en Allemagne, bien que traitées comme des compagnies d'assurance d'après la loi sur le contrôle des assurances, fournissent ce genre d'instruments.

échéant, aux augmentations futures des prestations (par exemple, indexation non conditionnelle). Des orientations sont nécessaires afin de promouvoir l'adoption d'hypothèses prudentes qui encouragent des niveaux de capitalisation adéquats. Des orientations séparées devraient être fournies pour déterminer les hypothèses de calcul des engagements à l'échéance, si nécessaire.

11. Les dispositions légales (qui font aussi référence aux normes et méthodes actuarielles reconnues) devraient aussi fournir des indications sur la longévité une fois que les prestations doivent être servies (âge de départ en retraite ou date d'entrée en jouissance). Des indications précises sont nécessaires par rapport à l'emploi de tables de mortalité à jour et pertinentes par rapport à la population couverte. L'autorité chargée de la réglementation des retraites peut exiger que toutes les tables standards utilisées (par ex. celles des agences statistiques ou des services de recensement, ou celles qui s'appuient sur les ventes de produits de rente par les compagnies d'assurance-vie) sont convenablement ajustées pour prendre en compte toutes les différences systématiques des caractéristiques de longévité entre les retraités et bénéficiaires du plan de retraite, et la population couverte par ces tables standard. Les dispositions légales devraient exiger que les hypothèses de retraite prennent en compte le comportement effectif des retraités ou futurs retraités (dans le cadre d'une fin d'adhésion au plan ou d'une cessation d'emploi) qui sont couverts par le plan.

12. Les dispositions légales (qui font aussi référence aux normes et méthodes actuarielles généralement reconnues) devraient également requérir que les taux d'actualisation utilisés pour calculer les engagements de retraite soient choisis de manière prudente en tenant compte de la structure des échéances des engagements du plan. Ceux qui sont utilisés pour calculer les engagements en cours diffèrent généralement de ceux employés pour calculer les engagements à l'échéance, mais normalement les deux tiennent compte des rendements sur le marché d'obligations de sociétés particulièrement bien cotées ou d'obligations d'État. Les taux d'actualisation employés pour calculer les engagements à l'échéance peuvent sinon être basés sur les rendements implicites des produits de rente vendus sur le marché pour des prestations équivalentes à celles offertes par le plan de retraite. Lorsqu'on choisira des taux d'actualisation, on fera particulièrement attention à l'échéance et au profil de risque des engagements du plan de retraite.

13. Un suivi régulier des engagements de retraite du plan est important pour s'assurer que tout déséquilibre éventuel des niveaux de capitalisation est identifié à un stade précoce et que, par conséquent, des mesures correctrices peuvent être mises en oeuvre de manière progressive. Des évaluations devraient avoir lieu au moins tous les trois ans, mais l'autorité de contrôle jugera peut-être nécessaire de demander des évaluations plus fréquentes pour les plans qui risquent de présenter plus facilement des déséquilibres de provisionnement. Ces interventions sous forme d'évaluations peuvent se limiter à la fourniture d'un certificat ou d'un rapport indiquant l'évolution ajustée des engagements et des changements de risques couverts. Le calcul des engagements de retraite devrait être effectué par un actuinaire ou par un spécialiste équivalent dans ce domaine. Les actuaires ont des responsabilités particulières en matière d'établissement des comptes et de signalement de dysfonctionnements, qui sont esquissées dans les lignes directrices pour la gouvernance des fonds de pension. Ils sont notamment tenus de porter à la connaissance de l'organe de direction de manière claire et en temps opportun les hypothèses actuarielles et les méthodes employées pour calculer les engagements de retraite et les niveaux de capitalisation.

3. Règles relatives à la capitalisation pour les plans professionnels

14. Les dispositions légales (qui font référence aux normes et méthodes actuarielles généralement reconnues) devraient donner des indications sur les méthodes de provisionnement actuariel permettant de répartir dans le temps les engagements actuariels (ou constitués) au titre d'un plan de retraite, en équilibrant la garantie des prestations des participants et la capacité de paiement du promoteur du plan. Ces dispositions devraient prévoir une cotisation obligatoire régulière (coût normal) découlant de ces répartitions dans le temps basée soit sur les engagements en cours, soit sur les engagements à l'échéance. L'objectif de capitalisation peut aussi varier en fonction de la capacité et de la volonté du promoteur du

plan d'augmenter les cotisations si le plan venait à être sous-capitalisé. L'objectif de capitalisation peut aussi tenir compte de la composition du portefeuille d'investissements du fonds de pension.

15. L'objectif de capitalisation ciblé devrait prendre en compte la capacité du promoteur du plan et ses engagements à augmenter les contributions si le plan est sous capitalisé, ainsi que l'ampleur avec laquelle les prestations peuvent être ajustées ou l'âge de la retraite changé. La relation entre actif et passif, et en particulier l'ampleur de la concordance entre leur respective marge brute d'autofinancement, devrait être également prise en considération dans le choix d'objectif de niveau de capitalisation.

16. Les périodes choisies pour l'amortissement des coûts de capitalisation résultant d'activités antérieures au début d'un plan, les modifications d'un plan qui augmentent les engagements correspondant à des services passés, ainsi que les gains et pertes statistiques et actuariels, doivent être déterminés de telle sorte que l'évolution des cotisations au plan soit cohérente avec celle du coût normal du plan. En étalant dans le temps ces coûts de capitalisation (sous la forme de montants égaux d'unités monétaires, ou au moins de pourcentages uniformes des salaires) on peut réduire la volatilité à court terme des contributions à la capitalisation. Cependant, en général, les périodes d'amortissement ne doivent pas être plus longues que la période prévue des services futurs des participants actifs au plan. Des périodes d'amortissement longues sont à éviter car elles peuvent conduire à de faibles niveaux de capitalisation, inférieurs aux engagements à l'échéance du plan, même lorsque les méthodes de capitalisation se fondent sur les prestations prévues. On pourrait envisager des périodes d'amortissement brèves pour tenir compte des gains et pertes statistiques et actuariels afin de remédier rapidement à toute sous-capitalisation.

17. Les périodes d'amortissement des engagements liés au travail des promoteurs avant l'adoption du plan devraient préserver à la fois les intérêts prudents et l'autorisation donnée aux employeurs promoteurs de servir des prestations de retraite aux travailleurs qui étaient employés par le promoteur avant le lancement du plan. De même, concernant les modifications de la loi imposant aux promoteurs de comptabiliser ou d'accélérer la comptabilisation des engagements, les périodes d'amortissement prescrites par la loi devraient assurer un équilibre entre les intérêts prudents, l'impact sur les bénéficiaires publiés et la trésorerie des promoteurs, et la volonté de ces derniers de constituer et de conserver des plans de retraite professionnels.

18. Des mesures correctives, en cas de sous-capitalisation, devraient tenir compte de l'origine de la sous-capitalisation et du type de celle-ci (en cours ou à l'échéance). Il faudrait, en particulier, établir d'abord si la sous-capitalisation est due à des variations dans l'évaluation des actifs ou des engagements, ou si elle résulte d'une impossibilité de collecter les cotisations auprès de l'employeur promoteur et/ou des participants au plan. Ces derniers devraient être contactés par des moyens appropriés, y compris, le cas échéant, par le canal judiciaire.

19. Les règles relatives à la capitalisation devraient aussi présenter les différents mécanismes autorisés pour corriger une sous-capitalisation, tels que le paiement d'une somme forfaitaire par le promoteur du plan, une augmentation des cotisations futures du promoteur et/ou des participants au plan, une modification du portefeuille d'investissement, des ajustements des prestations futures et d'autres paramètres relatifs aux prestations, tels que l'âge de la retraite. Les règles de capitalisation devraient aussi prévoir des périodes de redressement pour corriger une sous-capitalisation, prenant en compte la source de la sous-capitalisation et son type.

20. Des exemptions d'obligations de capitalisation peuvent aussi être accordées sur une base discrétionnaire par l'autorité chargée de la réglementation des retraites, mais seulement dans des circonstances précises suivant une procédure dérogatoire claire administrée par l'autorité de tutelle. La procédure devrait permettre d'imposer à tout promoteur bénéficiant d'une dérogation de garantir les cotisations dont il est exonéré à l'aide de sûretés sur les actifs de la société ou sinon en apportant des

garanties au nom du plan de retraite et, le cas échéant, d'un quelconque assureur contre l'insolvabilité ou fonds de garantie, public ou privé.

21. Les règles relatives à la capitalisation devraient avoir un but anticyclique, incitant à la constitution de provisions en cas de faiblesse du marché. Elles devraient aussi éviter de mettre en péril la poursuite de la prise en charge du plan par l'employeur. La constitution de provisions est d'autant plus importante lorsque le lissage des gains et pertes actuariels et statistiques est restreint. La volatilité des prix des actifs et des taux d'actualisation peut alors être à l'origine d'amples fluctuations des ratios de capitalisation et des normes de fonds propres. Les réglementations fiscales, qui plafonnent les cotisations ou leur déductibilité fiscale lorsqu'un certain niveau de capitalisation est atteint, ne devraient pas décourager la constitution de provisions suffisantes pour résister à des conditions de marché défavorables et devraient éviter de restreindre la capitalisation intégrale des engagements permanents. Lorsqu'on fixe de tels plafonds, il est extrêmement important de prendre en compte la volatilité potentielle des taux d'actualisation et des valeurs d'actifs.

22. Les employeurs assumant de façon optimale leur fonction de promoteur devraient pouvoir comptabiliser et amortir plus rapidement les engagements non provisionnés et verser des cotisations déductibles supérieures aux obligations annuelles de cotisation. De telles dispositions peuvent prévoir un amortissement accéléré des engagements non provisionnés attribuables aux services passés ou une comptabilisation accélérée des engagements futurs sur les services qui seront vraisemblablement effectués par un travailleur auprès de l'employeur promoteur.

23. Dans certains pays, le fonds de pension lui-même peut être directement tenu de s'assurer que les actifs sont suffisants par rapport aux engagements sans aucune garantie du promoteur ou des membres. C'est le cas pour les engagements cumulés dans certains pays. Lorsque des fonds de pension autonomes garantissent directement certains engagements de retraite sans aucune garantie du promoteur ou des membres, ils devraient être assujettis à une norme de fonds propres supérieure au niveau d'actifs nécessaires pour capitaliser intégralement les engagements en matière de retraite à l'échéance du plan. De tels fonds de pension se comportent dans une certaine mesure comme des compagnies d'assurance-vie. Les règles de solvabilité concernant les fonds de pension devraient donc aussi prendre en compte le rôle et les fonctions spécifiques d'autres institutions accordant des prestations de retraite professionnelle.

4. Liquidation

24. Lorsqu'un plan est à son terme et que les prestations promises sont supérieures aux actifs, il devrait exister des règles de répartition des actifs disponibles entre les participants et autres bénéficiaires, conformément aux droits accumulés et aux principes généraux d'équité. Il devrait aussi exister des règles qui concernent la responsabilité des promoteurs du plan pour les engagements non capitalisés quels qu'ils soient. Lorsque les actifs sont supérieurs aux prestations promises à l'échéance, il faudrait mettre en place des règles de répartition des excédents entre les promoteurs du plan et les participants et autres bénéficiaires. Il y a également un besoin de clarté en ce qui concerne l'allocation des actifs du plan afin de couvrir les prestations dues aux retraités actuels et aux travailleurs actifs lorsque les actifs sont insuffisants afin de couvrir les prestations promises.

25. La législation sur les faillites et l'insolvabilité des entreprises devrait attribuer un statut de créance prioritaire aux cotisations dues et non versées au moment de la résiliation du plan. Cette créance devrait au moins avoir le même rang de priorité que les impôts dus et non versés au moment de la cessation du plan. Lorsqu'il existe un accord de garantie contre l'insolvabilité, l'entité qui se porte garante devient normalement créancier privilégié du promoteur insolvable.

26. On peut aussi envisager des droits de priorité pour les engagements sous-capitalisés des régimes de retraite (par rapport aux engagements à l'échéance) qui sont de la responsabilité du promoteur du plan. La nécessité d'octroyer de tels droits dépendra de divers facteurs, tels que l'ampleur et l'existence d'accords de garantie contre l'insolvabilité en place susceptibles de compenser tout déficit de capitalisation en cas de cessation du plan par suite de la faillite du promoteur du plan. On devrait aussi accorder suffisamment d'attention à l'impact probable de tels droits sur la capacité d'un promoteur de mobiliser des capitaux et, par voie de conséquence, sur sa capacité ou sa volonté de continuer à soutenir le plan de retraite.