

AVIS

n° 40

du

17 décembre 2020

Etant donné que la Commission des pensions complémentaires, instituée en vertu de l'article 53 de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale (ci-après la LPC), M.B. 15 mai 2003, a pour mission de rendre des avis,

les représentants des travailleurs, des employeurs, des organismes de pension et des pensionnés, assistés par des experts, adoptent à l'unanimité l'avis suivant :

Saisie le 11 juin 2020 d'une demande d'avis émanant du Ministre des Pensions, la Commission a procédé à une analyse de l'étude menée par la FSMA sur le financement des engagements de pension de type prestations définies par le biais d'assurances de groupe, ainsi que du *feedback statement* établi par la FSMA à ce sujet.

La Commission se rallie aux recommandations de la FSMA, en particulier à celle prônant l'utilisation de méthodes de financement suffisamment prudentes. Elle souligne également l'importance que revêt la transparence à observer au sujet du financement des engagements de pension, tant à l'égard de l'organisateur qu'à l'égard des représentants des travailleurs.

Selon la Commission, un renforcement de la législation n'est toutefois pas (encore) opportun car il pourrait s'accompagner d'un certain nombre d'effets négatifs. La Commission préconise d'attendre l'impact des obligations et recommandations actuellement formulées par la FSMA et de réévaluer la situation dans quelques années, sur la base d'une étude de suivi réalisée par la FSMA. Il sera encore temps à ce moment-là d'envisager une intervention législative, en fonction des résultats de cette étude.

AVIS DE LA COMMISSION DES PENSIONS COMPLEMENTAIRES

concernant

l'étude de la FSMA portant sur le financement des plans à prestations définies

Introduction

La FSMA a mené une étude portant sur le financement des engagements de pension de type prestations définies par le biais d'assurances de groupe et a établi à ce sujet un *feedback statement* énonçant ses attentes et ses recommandations (ci-après "le feedback statement").¹ Les engagements de ce type sont pour la plupart d' "anciens" plans de pension, qui représentent 10 % des affiliés et 37 % des réserves du deuxième pilier.

Par lettre du 11 juin 2020, le Ministre des Pensions a sollicité l'avis de la Commission sur cette étude ainsi que sur les obligations et recommandations formulées par la FSMA dans son feedback statement. Le Ministre a plus particulièrement demandé à la Commission si elle jugeait une intervention législative utile ou non dans le sillage de cette étude.

Le feedback statement de la FSMA

La FSMA a examiné le financement des engagements de pension aussi bien à court terme (protection des réserves acquises) qu'à long terme (protection des prestations acquises).

- Pour le financement à court terme (réserves acquises), il existe des règles légales bien précises. Les réserves acquises doivent d'office faire l'objet d'un financement. La FSMA énumère les obligations que le secteur doit respecter sur ce plan.
- Les fonds de pension et les entreprises d'assurance sont soumis à une réglementation prudentielle différente (respectivement IORP 2 et Solvabilité 2), qui comporte chacune ses propres règles et accents. La réglementation Solvabilité 2 ne prévoit pas de principes spécifiques pour le financement d'un plan à prestations définies à long terme (prestations acquises) au niveau de l'engagement de pension concret. Il en va autrement du cadre IORP2 applicable aux fonds de pension. Sur ce plan, la FSMA ne peut dès lors imposer d'obligations strictes aux entreprises d'assurance. Elle formule en revanche une série de recommandations.
 - La FSMA invite tout d'abord les organisateurs et les entreprises d'assurance à utiliser des méthodes de financement suffisamment prudentes et à s'abstenir par conséquent de recourir à des méthodes de calcul appliquant les paramètres² de manière minimaliste lorsque l'engagement de pension est financé par capitalisation collective.

¹ https://www.fsma.be/sites/default/files/public/content/FR/circ/2020/fsma_2020_02_fr.pdf

² Par exemple, les projections salariales et le taux d'actualisation qui reproduit l'estimation du rendement futur escompté.

- Lorsque l'engagement est financé par capitalisation individuelle selon la méthode des "primes constantes", la FSMA recommande aux entreprises d'assurance d'attirer l'attention de l'organisateur sur les risques inhérents à cette méthode de financement et de s'efforcer de constituer des buffers supplémentaires en recourant à un fonds de financement actif.

Avis de la Commission

1. Financement à court terme : protection des réserves acquises

La Commission prend acte des constatations, attentes et recommandations de la FSMA concernant le financement des réserves acquises (court terme) et s'y rallie.

S'agissant du financement à court terme, l'étude démontre, selon la Commission, que la législation actuelle offre une protection suffisante.

2. Financement à long terme : protection des prestations acquises

La Commission observe que

- les employeurs sont de toute façon tenus d'apurer le sous-financement éventuel d'une prestation acquise au plus tard au moment du versement de celle-ci. En d'autres termes, la réalisation de la prestation acquise ne pose un problème que si l'employeur a entre-temps fait faillite.

Il convient à cet égard de relever qu'en cas d'abrogation de l'engagement (ce qui, pour un plan d'entreprise, est une conséquence nécessaire de la faillite de l'employeur), l'article 25 de la LPC dispose que l'affilié a droit aux réserves acquises qu'il s'est constituées, mais pas nécessairement aux autres réserves disponibles. L'article 14-4 de l'AR LPC prévoit que l'organisateur peut les affecter à une autre destination sociale.

- les deux tiers des situations visées concernent des plans de pension fermés (plus de nouvelles affiliations), de sorte que le problème se résoudra de lui-même après un certain temps.
- les situations visées concernent en premier lieu des plans de pension gérés par le biais d'une assurance de groupe. En ce qui concerne les plans à prestations définies gérés par un fonds de pension, la législation prudentielle applicable à ces fonds prévoit un certain nombre de règles spécifiques sur la manière dont un plan à prestations définies doit être financé à long terme (cf. ci-dessus), de sorte que la probabilité de problèmes de financement en cas de faillite de l'organisateur/employeur, même si elle existe, est quand même plus faible.

Pas (encore) d'exigences de financement plus strictes

La Commission se rallie à la recommandation de la FSMA qui préconise de faire usage de méthodes de financement suffisamment prudentes (tant pour la capitalisation collective que pour la capitalisation individuelle)). Elle estime toutefois qu'une initiative législative n'est pas (à ce stade) opportune sur ce

plan. Imposer des exigences de financement plus strictes pourrait en effet amener certaines entreprises à arrêter définitivement leur plan de pension. La situation pourrait même peser sur la continuité de l'activité de certaines entreprises, ce qui risquerait de mettre à mal l'emploi de leurs travailleurs. La Commission souhaite dès lors éviter une intervention législative de ce type. Il n'est toutefois pas question non plus de laisser les travailleurs concernés dans l'ignorance, le cas échéant, du financement insuffisant de leur pension complémentaire à long terme.

Communication adéquate

La Commission constate que l'étude de la FSMA et la couverture médiatique dont elle a fait l'objet ont suscité un grand émoi parmi les travailleurs et les employeurs. Bon nombre d'affiliés et d'organismes semblent ne pas connaître, ou ne pas suffisamment connaître, le financement de leur propre engagement de pension. La Commission invite dès lors les organismes de pension à partager en temps voulu avec l'organisateur, de manière correcte et compréhensible, toutes les informations utiles sur le financement de l'engagement de pension. L'organisateur doit à son tour partager ces informations avec les représentants des travailleurs au sein de son organisation.

A cet égard, la Commission rappelle que l'article 39 de la LPC contient des dispositions très claires en la matière. Cet article oblige l'organisateur à informer les organes de concertation existants, à savoir le conseil d'entreprise ou, à défaut, le comité de prévention et de protection au travail ou, à défaut, la délégation syndicale, sur le mode de financement du régime de pension et les modifications structurelles de ce financement, ainsi que, notamment, sur la déclaration relative aux principes fondant la politique de placement, visée à l'article 41bis de la LPC. Ces organes de concertation ont par ailleurs le pouvoir de rendre un avis préalable sur ces matières. S'il n'y a pas d'organes de concertation, l'organisateur doit périodiquement et individuellement informer les travailleurs sur ces points. Toute décision prise par l'organisateur sans notification préalable de ces informations et sans avis préalable des organes de concertation concernés peut être déclarée nulle dans l'année, conformément au paragraphe 4 de l'article 39 de la LPC.

La législation actuelle offre donc les balises nécessaires pour prévoir – du moins à ce stade, à moins qu'une étude de suivi réalisée par la FSMA ne révèle que cela est insuffisant – la communication d'informations sur le financement de l'assurance de groupe. Dans le cas des entreprises ne disposant pas des organes de concertation précités, les informations doivent être fournies directement aux travailleurs, dans un langage qui leur est accessible.

Intervention législative ?

La Commission souligne l'importance primordiale d'un financement sain du deuxième pilier et se réjouit par conséquent que la FSMA prenne à cœur son rôle d'autorité de contrôle sur ce point également et suive de près l'évolution de la situation. Elle espère que l'intérêt (médiatique) suscité par l'étude et le feedback statement de la FSMA autour de cette question servira de catalyseur pour les entreprises d'assurance et les organisateurs qui risquent d'être confrontés à des problèmes de

financement à long terme. La Commission souhaite dès lors attendre l'effet des recommandations qui ont déjà été formulées avant d'envisager une réglementation plus stricte. Et ce essentiellement parce qu'un renforcement de la réglementation pourrait avoir, comme cela a été évoqué ci-dessus, d'autres conséquences indésirables.

Afin de pouvoir contrôler utilement si les recommandations actuelles ont eu un quelconque effet, la Commission demande à la FSMA

- (i) de lui fournir chaque année un bref rapport sur le degré de suivi des recommandations qu'elle a formulées, et
- (ii) de réexaminer le sujet en profondeur dans quelques années.

S'il devait s'avérer, sur la base de cet input, que les recommandations de la FSMA n'ont pas produit l'amélioration escomptée, la Commission pourrait encore envisager toutes sortes de mesures plus contraignantes pour protéger les droits des affiliés, en tenant compte évidemment de la continuité de l'entreprise des employeurs concernés.
