



Berne, le 1^{er} avril 2026

Évaluation de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle

Rapport du Conseil fédéral donnant suite aux
postulats 21.3877 Mettler du 17 juin 2021 et
21.3968 CSSS-N du 25 juin 2021

1	Contexte	6
1.1	Réforme structurelle de la prévoyance professionnelle.....	6
1.2	Postulats demandant l'évaluation de la réforme structurelle	6
1.3	Évaluation externe	6
1.4	Traitement des rapports d'évaluation dans le présent rapport	6
1.4.1	Résumé du rapport <i>Vatter</i> sur la surveillance.....	7
1.4.2	Résumé du rapport <i>C-alm</i> sur la gouvernance.....	7
1.4.3	Résumé du rapport <i>Ernst & Young SA</i> sur la transparence	8
2	Surveillance : rôles et compétences.....	9
2.1	Thème.....	9
2.2	Modifications introduites par la réforme structurelle	9
2.3	Constatations du rapport d'évaluation	9
2.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	10
2.5	Appréciation	10
3	Système et instruments de surveillance	12
3.1	Harmonisation de la surveillance directe.....	12
3.1.1	Thème	12
3.1.2	Modifications apportées par la réforme structurelle	12
3.1.3	Constatations du rapport d'évaluation	12
3.1.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	14
3.1.5	Appréciation	14
3.2	Orientation de la surveillance.....	15
3.2.1	Thème	15
3.2.2	Modifications apportées par la réforme structurelle.....	15
3.2.3	Constatations du rapport d'évaluation	15
3.2.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	17
3.2.5	Appréciation	17
3.3	Moyens de surveillance formels	19
3.3.1	Thème	19
3.3.2	Modifications apportées par la réforme structurelle.....	19
3.3.3	Constatations du rapport d'évaluation	20
3.3.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	20
3.3.5	Appréciation	20
3.4	Mise en commun des compétences spécialisées	21
3.4.1	Thème	21
3.4.2	Modifications introduites par la réforme structurelle	21
3.4.3	Constatations du rapport d'évaluation	21
3.4.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	21
3.4.5	Appréciation	21
4	Risques liés à la stabilité des institutions de prévoyance collectives et communes.....	23

4.1	Thème.....	23
4.2	Modifications introduites par la réforme structurelle	23
4.3	Constatations du rapport d'évaluation	24
4.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	25
4.5	Appréciation	26
5	Transparence des coûts et gouvernance	30
5.1	Transparence des coûts.....	30
5.1.1	Thème	30
5.1.2	Modifications introduites par la réforme structurelle	30
5.1.3	Constatations du rapport d'évaluation	30
5.1.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	31
5.1.5	Appréciation	31
5.2	Gouvernance	33
5.2.1	Thème	33
5.2.2	Modifications introduites par la réforme structurelle	33
5.2.3	Constatations issues du rapport d'évaluation	34
5.2.4	Mesures proposées dans le rapport d'évaluation	35
5.2.5	Appréciation	35
6	Proposition de la CHS PP concernant le contrôle des institutions de prévoyance.....	38
6.1	Remarque préliminaire	38
6.2	Proposition de la CHS PP	38
6.3	Appréciation	39
7	Conclusions	41
8	Annexes.....	43
8.1	Tableau récapitulatif des données utilisées dans le rapport	43
8.2	LPP	43
8.3	OPP 2.....	47
8.4	Liste des articles modifiés ou ajoutés par la réforme structurelle	48

Condensé

Le présent rapport analyse la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle entrée en vigueur en 2011 et 2012 et s'appuie à cet effet sur des expertises indépendantes. Il examine s'il y a lieu pour le législateur de modifier les dispositions légales ou de prendre des mesures complémentaires.

La réforme structurelle visait à renforcer les dispositions relatives à la surveillance, à la gouvernance et à la transparence dans la gestion des institutions de prévoyance. Les postulats [21.3968](#) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national « Évaluer la réalisation des objectifs visés par la réforme structurelle de la LPP » et [21.3877](#) Mettler « Évaluation de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle », adoptés respectivement le 16 septembre et le 1^{er} octobre 2021 par le Conseil national, chargent le Conseil fédéral de soumettre cette réforme à une expertise indépendante. L'objectif est en particulier d'évaluer si les objectifs de la réforme ont été atteints et de déterminer comment cette réforme pourrait se poursuivre au vu des défis auxquels la prévoyance professionnelle est confrontée.

L'expertise externe a été divisée en trois volets thématiques : la gouvernance, la surveillance et la transparence. Des bureaux d'évaluation ont rédigé un rapport indépendant pour chacun de ces thèmes.

Le présent rapport résume les résultats de ces évaluations et discute les mesures qui y sont proposées. Pour chacun de ces thèmes (gouvernance, surveillance et transparence), il examine les mesures proposées et formule, le cas échéant, des recommandations. Il ne reprend pas l'ensemble des propositions formulées dans les rapports d'évaluation. Il exclut notamment les propositions marginales formulées par un nombre restreint de personnes interrogées ainsi que celles qui s'écartent de la réforme structurelle ou de la question posée dans les postulats.

En résumé, on peut affirmer que la réforme structurelle a eu des effets globalement positifs. Toutefois, certains éléments devraient être modifiés pour renforcer son efficacité. Des améliorations ponctuelles apparaissent nécessaires dans les domaines de la surveillance, de la transparence et de la gouvernance. Le législateur, la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP), les autorités de surveillance directe et les institutions de prévoyance peuvent contribuer à améliorer le système de la prévoyance professionnelle dans leurs domaines de compétence respectifs. En ce qui concerne la surveillance, la loi définit clairement les rôles et les tâches de la CHS PP et des autorités de surveillance. Cependant, il conviendrait de clarifier davantage la fonction des directives de la CHS PP en précisant la terminologie de l'art. 64a LPP. La procédure d'élaboration de ces directives, et en particulier la participation des autorités de surveillance, devrait par ailleurs faire l'objet d'une réglementation formelle. Les insuffisances constatées dans la collaboration et l'harmonisation devraient être comblées principalement à l'initiative de la CHS PP et des autorités de surveillance, sans qu'il soit nécessaire de modifier la réglementation. Selon les déclarations des acteurs de la surveillance et de la haute surveillance, la collaboration entre les différents niveaux de surveillance s'est améliorée depuis lors.

L'autorité de surveillance doit être en mesure d'identifier les insuffisances en accordant une attention particulière aux risques et en veillant à les éliminer. Cette démarche est possible dans le cadre juridique actuel. La CHS PP doit systématiquement recenser les pratiques de surveillance existantes et les harmoniser, si possible en concertation avec les autorités de surveillance. Elle peut s'appuyer pour cela sur les systèmes de surveillance axés sur les risques (et les outils de gestion des risques) déjà en place. Il lui incombe de veiller à l'uniformité de l'analyse des risques, des critères et des procédures. Une approche axée sur les risques est nécessaire pour garantir l'efficacité de la surveillance. Les autorités de surveillance ne doivent pas attendre qu'un incident se produise pour réagir. Étant donné que, par le passé, l'harmonisation de la surveillance axée sur les risques entre toutes les régions de surveillance n'a pas abouti, une base juridique explicite est souhaitable.

En ce qui concerne les institutions collectives et communes, le principe selon lequel les affiliations et les départs d'institutions de prévoyance ou de caisses de pension ne doivent pas avoir d'impact négatif sur ces institutions devrait être inscrit explicitement dans la loi. Les experts et l'autorité de surveillance

doivent ensuite veiller à ce que ce principe soit respecté. La Chambre suisse des experts en caisses de pensions ou la CHS PP peuvent, si nécessaire, édicter des directives ou définir des normes à cet effet.

Les commissions de prévoyance qui détiennent un pouvoir décisionnel concernant le plan de prévoyance et les activités de placement devraient satisfaire à des exigences de formation et de composition similaires à celles des membres de l'organe suprême. Une base légale en ce sens serait utile et permettrait de renforcer la responsabilité et le savoir-faire des décideurs.

Lorsque les employeurs confient à des courtiers la recherche d'institutions de prévoyance adaptées, ce sont eux qui doivent les rémunérer, et non les institutions de prévoyance.

En ce qui concerne la gouvernance, les associations professionnelles devraient établir une norme sectorielle pour la formation continue des membres des organes suprêmes, afin d'en garantir la qualité et d'exclure les prestataires peu sérieux. Il serait également judicieux d'imposer un changement périodique (par ex. tous les dix ans) des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision.

1 Contexte

1.1 Réforme structurelle de la prévoyance professionnelle

La réforme structurelle du 19 mars 2010 avait pour objectif de renforcer les dispositions relatives à la surveillance, à la gouvernance et à la transparence dans la gestion des institutions de prévoyance. Elle comprenait également des mesures visant à faciliter la participation des travailleurs âgés au marché du travail, mais celles-ci ne font pas l'objet de la présente évaluation. Les prescriptions renforcées en matière de gouvernance sont entrées en vigueur le 1^{er} août 2011, et la nouvelle structure de surveillance est en place depuis le 1^{er} janvier 2012. C'est à cette date que la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) a commencé à exercer ses activités.

La réforme structurelle comprenait essentiellement les éléments suivants :

1. le renforcement de la surveillance par la cantonalisation ou la régionalisation de la surveillance directe, et la délimitation claire des tâches et de la responsabilité des différents acteurs ;
2. le renforcement de la haute surveillance par la création d'une Commission fédérale de haute surveillance, indépendante administrativement et financièrement du Conseil fédéral, dotée d'un secrétariat indépendant, mais rattaché administrativement à l'OFAS ;
3. l'inscription de dispositions supplémentaires en matière de gouvernance et de transparence ;
4. la réglementation des fondations de placement.

La liste des articles de loi et d'ordonnance auxquels se réfèrent les analyses du présent rapport figure en annexe.

1.2 Postulats demandant l'évaluation de la réforme structurelle

Les postulats [21.3968](#) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national « Évaluer la réalisation des objectifs visés par la réforme structurelle de la LPP » et [21.3877](#) Mettler « Évaluation de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle », adoptés respectivement le 16 septembre et le 1^{er} octobre 2021 par le Conseil national, chargent le Conseil fédéral de soumettre la réforme structurelle à une expertise indépendante. Cette expertise doit en particulier évaluer si les objectifs de la réforme ont été atteints et déterminer comment la réforme pourrait être poursuivie au vu des défis auxquels la prévoyance professionnelle est confrontée.

1.3 Évaluation externe

La réforme structurelle de la prévoyance professionnelle visait en particulier à renforcer la surveillance et à fixer des exigences légales plus strictes en matière de transparence et de gouvernance dans le 2^e pilier. L'objectif était de soutenir l'indépendance des différents acteurs, de préciser leurs rôles et d'harmoniser les exigences relatives à l'application de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). L'évaluation externe de la réalisation de ces objectifs a été divisée en trois volets thématiques. La société de conseil *C-alm* a examiné les mesures relatives à la gouvernance (projet « Gouvernance ») ; le bureau *Vatter* s'est chargé de l'évaluation des mesures visant à renforcer la surveillance (projet « Surveillance »), et *Ernst & Young SA* a évalué les mesures relatives à la transparence (projet « Transparence »).

1.4 Traitement des rapports d'évaluation dans le présent rapport

Le Conseil fédéral soumet le présent rapport au Parlement sur la base de ces trois évaluations indépendantes. Il en synthétise les principaux résultats et examine les mesures qui y sont préconisées. Il ne reprend pas l'ensemble des propositions formulées dans les rapports d'évaluation. Il exclut notamment les propositions marginales formulées par un nombre restreint de personnes interrogées ainsi que celles qui s'écartent de la question posée dans les postulats ou de la réforme structurelle.

Les trois rapports d'évaluation sont publiés dans la base de données des objets parlementaires Curia Vista (postulats 21.3968 et 21.3877), où ils peuvent être consultés dans leur intégralité.

1.4.1 Résumé du rapport *Vatter* sur la surveillance

Les principales conclusions du rapport *Vatter* sont les suivantes.

En ce qui concerne la réorganisation de la surveillance, les objectifs de la réforme structurelle ont été atteints. Les compétences de la surveillance directe et de la haute surveillance ont été clairement définies, la structure de la haute surveillance a été renforcée, et les tâches et instruments de la surveillance directe ont été précisés. Les experts en matière de prévoyance professionnelle et les organes de révision sont désormais davantage impliqués dans la surveillance. La réforme a permis de clarifier la répartition des tâches entre la surveillance directe et la haute surveillance, tout en renforçant cette dernière. La CHS PP a pris ses fonctions. Sur le principe, les tâches et les rôles des différents acteurs sont clairement définis.

Le rapport *Vatter* met toutefois en évidence certaines difficultés et souligne la nécessité de prendre des mesures.

Un désaccord persiste notamment entre les autorités de surveillance directe et la CHS PP concernant les compétences de cette dernière à l'égard des premières. L'harmonisation des pratiques de surveillance n'est que partiellement atteinte. Les destinataires estiment que les directives de la CHS PP sont difficiles à mettre en œuvre, et cette dernière déplore de ne disposer d'aucun moyen juridique pour les faire respecter. La relation entre les deux niveaux de surveillance est marquée par la défiance. Les efforts de la CHS PP se heurtent à une certaine résistance.

Une amélioration de la collaboration entre la surveillance directe et la haute surveillance est donc nécessaire, de même qu'une meilleure compréhension mutuelle de leurs mandats respectifs.

Le rapport *Vatter* montre également que les autorités de surveillance exercent leurs compétences en matière de collecte d'informations de manière variable. Elles s'appuient le plus souvent sur les rapports d'audit des organes de révision et des experts en matière de prévoyance professionnelle. La nouvelle obligation pour les organes de révision et les experts de signaler les situations critiques est rarement mise en œuvre.

Selon le rapport, les personnes interrogées ont notamment proposé de poursuivre la réduction du nombre d'autorités de surveillance régionales, de clarifier la répartition des tâches entre la CHS PP et ces autorités, et d'améliorer la collaboration entre les différents niveaux. La surveillance directe devrait par ailleurs être harmonisée et davantage axée sur les risques. Il est également proposé d'étendre les tâches des organes de révision et de leur imposer un agrément spécifique.

1.4.2 Résumé du rapport *C-alm* sur la gouvernance

Les principales conclusions du rapport *C-alm* sont les suivantes.

L'analyse montre que, dans l'ensemble, la réforme structurelle a été mise en œuvre avec succès et a eu un effet positif sur la gouvernance. Cette mise en œuvre s'est déroulée dans des délais relativement courts, et les institutions de prévoyance ont rapidement adapté leurs règlements au nouveau cadre légal. Les représentants de diverses institutions de prévoyance ont confirmé qu'aucun problème majeur n'avait été rencontré durant ce processus. Aucune difficulté ni aucun retard systématiques n'ont été constatés.

Selon le rapport *C-alm*, la réforme structurelle a permis d'améliorer la gouvernance du 2^e pilier en sensibilisant davantage ses acteurs aux problèmes qui y sont liés. Sa mise en œuvre actuelle est jugée satisfaisante, notamment en ce qui concerne les règles relatives à la présentation des coûts, aux tâches de l'organe suprême, à la restitution des avantages financiers, aux actes juridiques passés avec des personnes proches, aux affaires menées pour son propre compte et à l'obligation de déclarer les avantages. Le rapport précise toutefois que certaines de ces évolutions ne sont pas uniquement attribuables à la réforme structurelle, mais que les progrès technologiques et la professionnalisation des acteurs ont également joué un rôle déterminant.

Concernant la gouvernance, le rapport souligne qu'une séparation claire des pouvoirs, la transparence et une concurrence saine entre les prestataires tels que les gestionnaires de fortune sont essentielles pour éviter les conflits d'intérêts et garantir une gestion stable. L'examen des procédures judiciaires montre que les manquements aux règles de gouvernance dans la prévoyance professionnelle sont souvent antérieurs à la réforme. Nombre de ces litiges auraient pu être évités si les nouvelles dispositions avaient été en vigueur au moment des faits. C'est la raison pour laquelle *C-alm* considère la réforme comme efficace en théorie.

Le rapport *C-alm* souligne toutefois que les institutions collectives et communes pourraient présenter des risques de gouvernance particuliers, notamment en ce qui concerne la stabilité financière et les éventuels conflits entre leurs objectifs de croissance et les intérêts des assurés. Si une analyse quantitative n'a pas révélé de risques accrus pour la stabilité financière de ces institutions, elle a néanmoins mis en évidence des frais administratifs par assuré plus élevés que dans d'autres institutions de prévoyance. Cette situation pourrait s'expliquer par une offre de services plus étendue et des frais de courtage plus élevés, mais une analyse plus approfondie serait nécessaire pour le confirmer.

1.4.3 Résumé du rapport *Ernst & Young SA* sur la transparence

Les principales conclusions du rapport *Ernst & Young SA* sont les suivantes.

La réforme structurelle visait à améliorer la transparence de la gestion des institutions de prévoyance et de l'administration de leur fortune. Elle s'est concentrée sur la transparence dans les frais administratifs (Swiss GAAP RPC 26) ainsi que sur les prescriptions en matière d'intégrité et de loyauté. Si les institutions collectives de grande taille ont rencontré quelques difficultés techniques au début pour présenter les cotisations de manière détaillée, la réforme a pu être mise en œuvre sans problèmes majeurs dans l'ensemble des institutions de prévoyance.

La réforme a permis d'améliorer la comparabilité dans le domaine de la prévoyance professionnelle, notamment en ce qui concerne les frais. Les employeurs et assurés continuent toutefois de ne manifester qu'un faible intérêt pour cette thématique, ce qui amène à s'interroger sur l'utilité des obligations strictes de publication imposées aux institutions de prévoyance.

L'un des éléments centraux de la réforme était la présentation correcte des frais de gestion de fortune, rendue difficile par le grand nombre de prestataires tiers. Le respect de cette exigence représentait un défi dans le cas des placements particulièrement opaques, comme le *private equity* et les fonds d'infrastructure. La réforme a résolu ces problèmes en introduisant une nouvelle disposition dans l'ordonnance. Cependant, les retards dans la mise à disposition des données *total expense ratio* (TER) par les prestataires tiers sont toujours fréquents.

Les frais de gestion de fortune restent stables. Les placements externalisés présentent souvent un manque de transparence concernant les frais de transaction. Les coûts des prestations d'audit et de conseil ont augmenté, non seulement en raison des mesures de transparence, mais aussi des exigences réglementaires. Les institutions de plus grande taille bénéficient de conditions plus avantageuses. Les institutions de prévoyance ont adapté leurs règles de conformité en matière de déclaration de leurs liens d'intérêts.

Dans l'ensemble, la réforme a permis de réaliser des progrès. Le rapport propose notamment d'améliorer la transparence en ayant recours à des évaluations par des tiers, à des appels d'offres contraignants et à des contrôles plus stricts de la part des autorités de surveillance.

2 Surveillance : rôles et compétences

2.1 Thème

La surveillance de la prévoyance professionnelle repose sur deux niveaux correspondant à des tâches différentes : la surveillance directe cantonale ou régionale et la haute surveillance exercée par la CHS PP. S'y ajoutent les experts en matière de prévoyance professionnelle et les organes de révision, avec leurs mandats légaux. L'organe suprême de l'institution de prévoyance assume quant à lui la responsabilité stratégique et opérationnelle.

2.2 Modifications introduites par la réforme structurelle

La réforme structurelle visait à renforcer la sécurité et la stabilité de la prévoyance professionnelle. Des modifications structurelles (haute surveillance et surveillance directe) et systémiques (renforcement des rôles et des responsabilités des acteurs concernés) étaient nécessaires pour y parvenir. Plusieurs modifications législatives ont été apportées en conséquence.

La CHS PP est une commission indépendante instituée par le Conseil fédéral pour surveiller les autorités de surveillance directe. Ses tâches selon l'art. 64a LPP consistent à garantir une pratique de surveillance uniforme, à définir des normes et à accorder l'agrément aux experts en matière de prévoyance professionnelle.

La surveillance directe est quant à elle assurée par des autorités cantonales ou régionales indépendantes. Leurs tâches principales consistent à surveiller les institutions de prévoyance, à garantir qu'elles se conforment aux dispositions légales et à veiller à ce que la fortune de prévoyance soit employée conformément à sa destination (art. 61 et 62 LPP).

L'organe suprême de l'institution de prévoyance est composé de manière paritaire et assure la direction générale de celle-ci. Son rôle est précisé à l'art. 51a LPP. Ses tâches principales consistent à garantir le respect des prescriptions légales, à veiller à la stabilité financière de l'institution de prévoyance et à surveiller sa gestion. Les membres de cet organe doivent satisfaire à des exigences élevées en matière d'intégrité et de loyauté (cf. art. 51b LPP).

Les tâches des experts en matière de prévoyance professionnelle, qui étaient auparavant surtout définies au niveau de l'ordonnance, ont été inscrites dans la loi à la suite de la réforme structurelle (art. 52e LPP)¹. Ces experts ont pour mission principale de contrôler et de garantir la stabilité financière et la sécurité à long terme des institutions de prévoyance. Ils effectuent les contrôles prévus par la loi et réalisent les expertises actuarielles. Dans l'exercice de leur activité, ils se conforment aux normes techniques de leur organisation professionnelle et doivent être agréés par la CHS PP.

Les tâches de l'organe de révision, qui étaient elles aussi principalement définies au niveau de l'ordonnance, sont également inscrites dans la loi depuis la réforme structurelle (art. 52c LPP). Ces organes ont une fonction de contrôle et sont agréés par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR). Les entreprises de révision exercent leur activité conformément aux normes techniques de leurs organisations professionnelles.

Ce système à plusieurs niveaux vise à assurer un contrôle complet des acteurs de la prévoyance professionnelle et à garantir la stabilité du système grâce à la répartition des rôles prévue par la loi.

2.3 Constatations du rapport d'évaluation

Le rapport *Vatter* constate que la répartition des compétences entre les différents acteurs concernant les obligations d'information, de contrôle et d'intervention est désormais claire pour la plupart des parties concernées. Une exception est toutefois mentionnée par les personnes interrogées : la délimitation des responsabilités entre l'expert en matière de prévoyance professionnelle et l'organe de révision lors de

¹ Message du 15 juin 2007 concernant la modification de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (Réforme structurelle), FF 2007 5381, concernant l'art. 52e, 5413 s.

l'évaluation de la situation financière des institutions de prévoyance. Le rapport² conclut que la réforme structurelle a atteint ses principaux objectifs en ce qui concerne la réorganisation de la surveillance. La répartition des compétences entre la surveillance directe et la haute surveillance a été clarifiée, la haute surveillance a été renforcée, et les tâches de la surveillance directe ont été précisées. La diminution du nombre d'autorités de surveillance régionales a également permis de réduire l'hétérogénéité des pratiques de surveillance. Le processus d'harmonisation entre les autorités de surveillance n'est toutefois pas achevé, car les efforts de la CHS PP se heurtent à des problèmes d'acceptation et à la délimitation des compétences au sein du système fédéral. La collaboration entre la surveillance directe et la haute surveillance, en particulier dans l'interprétation de leurs mandats respectifs, doit encore être améliorée.

Une critique importante concerne la délimitation des compétences entre la CHS PP et les autorités de surveillance régionales. Ces dernières reprochent à la CHS PP d'interpréter ses prérogatives et ses compétences de manière trop large³, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre et l'interprétation des inspections et des mesures de contrôle. La CHS PP déplore quant à elle le peu de leviers dont elle dispose pour imposer ses directives aux autorités de surveillance. Elle souligne que ses compétences se limitent aux aspects techniques et qu'elle n'a aucune influence sur l'organisation des autorités de surveillance (par ex. sur la structure du personnel). Pour atteindre ses objectifs stratégiques, elle est donc tributaire de la volonté de coopération des autorités de surveillance. Or, pour diverses raisons, celle-ci n'est pas toujours garantie⁴.

En ce qui concerne les experts en matière de prévoyance professionnelle et les organes de révision, le rapport *Vatter* constate que leur implication dans la surveillance s'est accrue depuis la réforme structurelle. Les personnes interrogées soulignent également que la qualité du travail de ces acteurs s'est améliorée grâce à des exigences de qualification plus élevées, à des directives plus claires et à une concentration du marché.

2.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation

Les acteurs interrogés plaident généralement en faveur d'une meilleure collaboration et d'une plus grande confiance entre les différents niveaux de surveillance. Concernant la surveillance directe, ils suggèrent notamment une harmonisation renforcée (chap. 3.1), une approche davantage axée sur les risques (chap. 3.2), un regroupement des compétences spécialisées (chap. 3.4), des moyens de surveillance étendus (chap. 3.3) et une utilisation plus systématique des instruments existants (chap. 3.3).

Le rapport *Vatter* propose en particulier :

1. de renforcer la capacité de la CHS PP à donner des instructions aux autorités de surveillance et à les faire observer ;
2. de clarifier les rôles et les responsabilités des organes de révision et des experts en matière de prévoyance professionnelle lors de la présentation et de la vérification des comptes annuels des institutions de prévoyance.

2.5 Appréciation

Le rapport *Vatter* conclut ainsi que la réforme structurelle a permis, dans l'ensemble, de stabiliser et de professionnaliser le système de surveillance et atteint son objectif à cet égard. Toutefois, des améliorations sont encore nécessaires en ce qui concerne la collaboration et l'harmonisation.

Le législateur fédéral a délibérément opté pour une structure de surveillance à deux niveaux dans la prévoyance professionnelle. Les motifs qui avaient conduit à transférer la haute surveillance du Conseil

² *Vatter*, résumé, p. IV

³ *Vatter*, p. 110

⁴ *Vatter*, chap. 7.3

fédéral à une autorité spécialisée et indépendante, à renforcer cette haute surveillance et à uniformiser la surveillance sont toujours d'actualité. Les autorités de surveillance directe et la CHS PP doivent donc poursuivre le dialogue et la concertation. Les premières doivent également se soumettre à la haute surveillance prévue par le législateur. Selon les déclarations concordantes de la CHS PP et des autorités de surveillance, on peut retenir que la communication entre la CHS PP et les autorités cantonales de surveillance s'est améliorée grâce à un dialogue ouvert renforcé et à une collaboration d'égal à égal. Des progrès ont été réalisés grâce à l'introduction d'évaluations communes des risques, à une implication précoce dans les processus réglementaires et à la participation réciproque à des formations continues, ce qui a renforcé la confiance et la compréhension mutuelles.

Concernant le point 1 : Le législateur n'a prévu aucune mesure coercitive. Dans son message, le Conseil fédéral a toutefois précisé que si une autorité de surveillance ne se conformait pas aux directives de la CHS PP, sa responsabilité serait engagée au cas où il en résulterait un dommage pour une institution de prévoyance⁵. Un système de mesures coercitives ou de procédures judiciaires entre la CHS PP et les autorités de surveillance cantonales ou régionales serait contre-productif, mobiliserait des ressources et affaiblirait la surveillance dans son ensemble. Compte tenu de cette situation, la concertation et la collaboration sont indispensables au bon fonctionnement de la surveillance à deux niveaux. Les mesures énoncées au chap. 3.1.5, qui visent à préciser la procédure d'adoption des directives de la CHS PP et la participation des autorités de surveillance à cette procédure, doivent contribuer à ce bon fonctionnement.

Concernant le point 2 : En ce qui concerne la clarification du rôle des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision, la réforme « Modernisation de la surveillance »⁶, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024, a précisé les tâches des premiers. Cette modification des dispositions légales introduites par la réforme structurelle était devenue nécessaire à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral⁷ et a depuis fait ses preuves dans la pratique. La délimitation peu claire entre les responsabilités des organes de révision et celles des experts en matière de prévoyance professionnelle mentionnée dans le rapport *Vatter* a ainsi été clarifiée.

Aucune recommandation n'est formulée.

⁵ Message concernant la réforme structurelle, in FF **2007** 5381, 5418 s

⁶ Modification de la LAVS du 17 juin 2022 (Modernisation de la surveillance) ; FF **2022** 1563

⁷ ATF **143** V 19

3 Système et instruments de surveillance

3.1 Harmonisation de la surveillance directe

3.1.1 Thème

Comme mentionné précédemment (voir chap. 2.1), la surveillance comprenait déjà deux niveaux avant la réforme structurelle : la surveillance directe des institutions de prévoyance et la haute surveillance des instances chargées de cette surveillance directe. La nouveauté apportée par la réforme réside dans l'effort d'harmonisation de la surveillance directe.

3.1.2 Modifications apportées par la réforme structurelle

La réforme structurelle avait pour objectif d'harmoniser la surveillance directe.

La surveillance directe des institutions de prévoyance était auparavant assurée par les autorités cantonales et par le secteur Surveillance de la prévoyance professionnelle de l'OFAS. Les exigences relatives à cette surveillance n'avaient toutefois cessé d'augmenter. Dans les petits cantons, il n'existait souvent pas d'autorité exclusivement chargée de la surveillance des institutions de prévoyance et des fondations classiques. Le Conseil fédéral a estimé que la réforme inciterait les cantons à se regrouper à l'échelle régionale afin de disposer du volume minimal nécessaire à une activité de surveillance professionnelle⁸. Cette prévision s'est réalisée et se poursuit, car les régions de surveillance continuent de se regrouper (voir chap. 3.1.5).

Depuis la réforme structurelle, la surveillance directe – à l'exception de celle du Fonds de garantie, de l'Institution supplétive et des fondations de placement – est exercée exclusivement par les autorités cantonales ou régionales. Celles-ci peuvent donner des instructions aux institutions de prévoyance, aux experts en matière de prévoyance professionnelle et aux organes de révision (art. 62a, al. 2, let. b, LPP). Les autorités de surveillance directe sont quant à elles soumises à la haute surveillance de la CHS PP⁹.

La réforme structurelle repose sur l'hypothèse qu'une pratique de surveillance uniforme, c'est-à-dire une application identique des lois fédérales sur l'ensemble du territoire suisse, est une condition préalable à la sécurité du droit. L'autorité de haute surveillance a pour tâche de garantir cette application uniforme. Elle est donc compétente pour édicter des directives sur l'application uniforme du droit fédéral en matière de surveillance et pour prendre, le cas échéant, des mesures à l'encontre d'une autorité de surveillance afin de remédier aux insuffisances constatées¹⁰.

La CHS PP doit ainsi garantir une pratique de surveillance uniforme et édicte à cet effet des directives à l'intention des autorités de surveillance cantonales et régionales. Ces directives peuvent être de portée générale ou s'adresser à certaines autorités en particulier. La CHS PP n'est toutefois pas compétente pour édicter des directives concernant des cas individuels ou des questions spécifiques (art. 64a, al. 1, tel. a, LPP)¹¹. Le traitement des situations concrètes relève de la compétence des autorités de surveillance cantonales.

La loi ne précise pas la procédure que la CHS PP doit suivre pour édicter ces directives.

3.1.3 Constatations du rapport d'évaluation

Le rapport *Vatter* indique que la CHS PP a cherché, dès ses débuts, à uniformiser la surveillance en collaboration avec les autorités de surveillance. Il souligne toutefois que les directives de la CHS PP ont peu contribué à cette harmonisation. Celles-ci sont jugées peu claires et difficilement applicables. La

⁸ Message concernant la réforme structurelle, chap. 1.2.4 p. 5397 s.

⁹ Message concernant la réforme structurelle, chap. 1.2.1 p. 5394

¹⁰ Message concernant la réforme structurelle, chap. 1.2.5 p. 5400

¹¹ Message concernant la réforme structurelle, chap. 2.1 concernant l'art. 64a LPP p. 5418

CHS PP ne dispose par ailleurs d'aucun instrument juridique pour les faire respecter par les autorités de surveillance et dépend donc de leur coopération¹².

Le rapport souligne que la diminution du nombre de régions de surveillance, qui sont passées de quinze à huit, a permis de réduire l'hétérogénéité des pratiques de surveillance¹³. Si une certaine harmonisation a eu lieu entre les pratiques des autorités de surveillance, le rapport *Vatter* estime qu'elle n'est pas encore suffisamment avancée¹⁴.

Les autorités de surveillance et la CHS PP ont en effet des conceptions et des intérêts divergents quant à la manière dont l'uniformisation des pratiques de surveillance devrait s'opérer. La mission et l'ambition de la CHS PP sur cette question se heurtent au souhait des autorités de surveillance de procéder à une harmonisation de manière horizontale et autonome, dans le cadre de la Conférence des autorités cantonales de surveillance LPP et des fondations. Cette dernière ne joue pourtant aucun rôle officiel dans le système de surveillance. Les autorités de surveillance considèrent que le rôle de la CHS PP consiste avant tout à leur fournir une orientation stratégique¹⁵.

En raison de leurs rôles respectifs, la CHS PP et les autorités de surveillance ont des perspectives quelque peu différentes :

- Les autorités de surveillance sont en contact permanent avec les institutions de prévoyance qu'elles surveillent. À ce titre, elles estiment être en phase avec les réalités du terrain et cherchent surtout des solutions rapides et concrètes à des problèmes pratiques.
- La CHS PP, pour sa part, s'occupe principalement de questions fondamentales et systémiques et n'a pratiquement aucun contact direct avec les institutions de prévoyance. Selon le rapport *Vatter*, elle est peu confrontée aux défis pratiques de la surveillance tels qu'ils se présentent dans les situations individuelles, et ses inspections ne lui offrent qu'une vision partielle de la pratique opérationnelle. Cet état de fait peut l'empêcher d'apprécier avec justesse les informations qui lui sont transmises concernant des situations ayant fait l'objet d'un traitement inégal. Selon certaines autorités de surveillance, il arrive que la CHS PP accorde une importance disproportionnée à de tels cas et en déduise un besoin d'uniformisation généralisée de la pratique, alors que les autorités de surveillance ne le perçoivent pas de la même manière. En revanche, en procédant à des inspections et en dressant des états des lieux, la CHS PP dispose d'une vue d'ensemble comparative des activités et des défis des autorités de surveillance, perspective à laquelle celles-ci ont plus difficilement accès¹⁶.

Dans le rapport *Vatter*, plusieurs autorités de surveillance ont souligné la grande diversité des institutions de prévoyance en termes de taille, de structure, de stratégie, de règlements, de défis et de facteurs de risque. Selon elles, traiter toutes ces institutions de manière strictement identique reviendrait à ne pas tenir compte de leurs situations individuelles, qui doivent être évaluées au cas par cas. Elles estiment qu'il est important de faire preuve de pragmatisme pour prendre en considération les spécificités de chaque institution. L'uniformisation ne devrait donc pas être évaluée en fonction du résultat, c'est-à-dire de l'uniformité des décisions des autorités de surveillance, mais en fonction de la cohérence de l'interprétation juridique qui sous-tend ces décisions¹⁷.

Conformément à la pratique de la CHS PP, les autorités de surveillance et les associations professionnelles participent en général activement à l'élaboration des directives. La CHS PP les consulte régulièrement ou les informe des projets prévus lors de réunions trimestrielles¹⁸. Certaines

¹² *Vatter*, résumé, p. III et IV

¹³ Le 1^{er} janvier 2026, les autorités de surveillance du canton de Zurich (BVS) et de Suisse orientale (OSTA) ont fusionné. Le nombre de régions de surveillance est ainsi passé à sept.

¹⁴ *Vatter*, résumé, p. III

¹⁵ *Vatter*, chap. 7.3

¹⁶ *Vatter*, chap. 7.3

¹⁷ *Vatter*, chap. 7.3

¹⁸ *Vatter*, p. 96

autorités de surveillance reprochent toutefois à la CHS PP de ne pas suffisamment prendre en compte leurs commentaires et leurs réserves sur certains points techniques dans les projets de directives¹⁹.

3.1.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation

Le rapport *Vatter* recommande d'améliorer la collaboration entre les deux niveaux de surveillance lors de l'élaboration des directives de la CHS PP. Pour ce faire, il suggère que la CHS PP associe davantage les autorités de surveillance à ce processus, tienne compte de manière plus systématique de leurs commentaires sur les versions préliminaires, améliore la clarté des directives et prépare mieux leur mise en œuvre²⁰. Le rapport estime que ces mesures conduiront à une meilleure acceptation des directives par les autorités de surveillance.

3.1.5 Appréciation

La garantie d'une surveillance uniforme était l'un des principaux objectifs de la réforme structurelle ainsi qu'une tâche essentielle de la CHS PP explicitement prévue par la loi. Étant donné la réglementation en vigueur depuis la réforme, il n'est pas nécessaire d'examiner si la CHS PP doit uniformiser la pratique des autorités de surveillance, mais seulement de vérifier si elle l'a fait et, dans le cas contraire, de déterminer la manière optimale d'atteindre cet objectif.

Selon les déclarations des deux parties, la collaboration entre les autorités de surveillance directe et la CHS PP s'est améliorée après des débuts difficiles. La CHS PP a désormais publié les directives « Exigences minimales applicables à l'activité des autorités de surveillance visées à l'art. 61 LPP », qui visent à garantir l'uniformisation de l'activité de ces autorités en veillant à ce qu'elles appliquent les mêmes principes méthodologiques dans la surveillance des institutions relevant de leur domaine de compétence. Les deux parties doivent continuer à s'engager en faveur d'une bonne collaboration.

À ce jour, l'harmonisation de la pratique des autorités de surveillance n'est pas encore totalement réalisée. Cet objectif légal doit donc être poursuivi. Les différences régionales ne sauraient justifier une pratique de surveillance hétérogène, car la base légale est la même pour toutes les institutions de prévoyance. Les règlements de prévoyance doivent être examinés par les autorités de surveillance selon les mêmes critères. Il n'est pas acceptable qu'une disposition réglementaire soit acceptée par une autorité de surveillance dans une région et rejetée par une autre dans une région différente. De telles disparités entraînent une insécurité juridique, des inégalités de traitement et favorisent les litiges.

La procédure suivie par la CHS PP pour édicter ses directives doit être améliorée. Si la CHS PP organise déjà des auditions sur ses projets de directives, les autorités de surveillance estiment ne pas être suffisamment impliquées dans le processus.

Par ailleurs, le nombre d'autorités de surveillance régionales continue de diminuer, avec le rattachement de l'ancienne autorité de surveillance de Suisse orientale à celle du canton de Zurich, effectif depuis le 1^{er} janvier 2026. Les attentes du législateur ont donc été satisfaites sur ce point. Cette évolution devrait également contribuer à réduire l'hétérogénéité de la surveillance. Cependant, en particulier depuis cette dernière fusion *BVG- und Stiftungsaufsicht Tessin, Ostschweiz und Zürich (ATIOZ)*, les autorités de surveillance régionales présentent une grande diversité en termes de taille et de ressources. Cette situation recèle certains risques, notamment celui que la pratique d'une grande autorité de surveillance soit considérée comme une référence et relativise l'influence de la CHS PP dans le processus d'harmonisation. Il convient donc de surveiller cette évolution de près.

¹⁹ *Vatter*, chap. 8.1.1 et 8.2

²⁰ *Vatter*, p. 112

Il résulte de ce qui précède les recommandations suivantes :

- La fonction des directives de la CHS PP devrait donc être définie plus clairement dans la loi, en précisant la terminologie de l'art. 64a LPP.
- La procédure d'adoption des directives de la CHS PP, et en particulier la participation des autorités de surveillance directe à cette procédure, devrait être définie plus en détail dans les bases légales.

3.2 Orientation de la surveillance

3.2.1 Thème

Les autorités de surveillance doivent veiller au respect des dispositions légales et à ce que la fortune soit employée conformément à sa destination (art. 62, al. 1, LPP). L'art. 62a LPP leur accorde à cet effet des moyens de surveillance étendus. Il revient à la CHS PP de garantir l'uniformité des activités des autorités de surveillance. La CHS PP se prononce résolument en faveur d'une surveillance axée sur les risques. Si certaines autorités de surveillance approuvent cette approche, d'autres la contestent.

3.2.2 Modifications apportées par la réforme structurelle

La réforme structurelle a introduit les articles suivants, qui sont pertinents à cet égard à des degrés divers :

- L'art. 51a LPP énumère les tâches de l'organe suprême de l'institution de prévoyance. Il précise que cet organe détermine les objectifs et les principes stratégiques, définit l'organisation de l'institution de prévoyance, veille à sa stabilité financière et surveille sa gestion.
- L'art. 62 LPP définit les activités de surveillance. Outre des dispositions de nature plutôt générale, la surveillance doit notamment prendre connaissance des rapports de l'organe de contrôle et de l'expert en matière de prévoyance professionnelle et prendre les mesures propres à éliminer les insuffisances constatées, ce qui est en l'occurrence pertinent.
- L'art. 62a LPP précise que, pour remplir ses tâches, l'autorité de surveillance dispose de moyens étendus, notamment du droit d'exiger la remise d'informations pertinentes, de donner des instructions, d'annuler des décisions ou même d'ordonner des mesures de substitution.

3.2.3 Constatations du rapport d'évaluation

Dès le début de ses activités, la CHS PP s'est fixé pour objectif de mettre en place une surveillance uniforme et axée sur les risques²¹, en renforçant au préalable les données factuelles. L'approche axée sur les risques n'est toutefois pas explicitement mentionnée dans le texte de loi.

Selon le rapport *Vatter*, seules deux autorités de surveillance ont systématiquement adopté une approche axée sur les risques, tandis que la plupart des autres se contentent d'une surveillance juridique plutôt rétrospective et n'intègrent que ponctuellement dans leur pratique des éléments relevant d'une telle approche²². Plusieurs autorités de surveillance remettent en question la base légale et la compétence de la CHS PP pour exiger une pratique allant au-delà de la surveillance juridique²³.

La CHS PP a identifié les principaux risques systémiques et défini les mesures appropriées correspondantes. L'idée d'introduire un ensemble d'indicateurs de risque dans le cadre de directives a toutefois rencontré l'opposition des autorités de surveillance. C'est la raison pour laquelle, en 2017, la CHS PP a mis en ligne un formulaire que les organes suprêmes des institutions de prévoyance peuvent utiliser, à titre facultatif, dans le cadre d'un échange avec les autorités de surveillance et les experts en matière de prévoyance professionnelle sur la question des risques²⁴. L'enquête annuelle de la CHS PP

²¹ CHS PP, Rapport d'activité 2012, p. 9 s. ; *Vatter*, p. 36

²² *Vatter*, p. 78

²³ *Vatter*, p. 49

²⁴ <https://www.oak-bv.admin.ch/fr/themes/indicateurs-de-risque> ; *Vatter*, p. 79

sur la situation financière des institutions de prévoyance fournit par ailleurs des informations plus détaillées.

À partir de 2020, la CHS PP a pris des mesures supplémentaires pour parvenir, avec les autorités de surveillance, à une approche commune de la surveillance qui soit davantage axée sur les risques. Ces discussions se sont toutefois révélées difficiles²⁵. La CHS PP décrit les exigences d'une surveillance axée sur les risques comme suit²⁶ :

1. Risques financiers :

Les autorités de surveillance contrôlent à intervalles réguliers la situation financière des institutions de prévoyance. Ces contrôles comprennent l'évaluation du taux de couverture, des liquidités, du financement en cours, de la capacité d'assainissement et de l'adéquation des placements à la capacité de risque.

2. Risques non financiers :

La structure et l'organisation des institutions de prévoyance doivent être adéquates, ce qui implique notamment de vérifier la gouvernance, l'adéquation du contrôle interne et la transparence structurelle des institutions collectives et communes.

Les autorités de surveillance doivent également évaluer la situation du personnel, notamment en ce qui concerne les conflits d'intérêts potentiels, le cumul de fonctions et la garantie d'une activité irréprochable. Mise en œuvre des bases légales : Les exigences légales doivent être mises en œuvre dans la réglementation et la présentation des comptes

Risques liés à l'environnement : ceux-ci comprennent les risques liés à l'employeur et aux fournisseurs de prestations.

Selon un document interne de la CHS PP datant de 2020, une surveillance axée sur les risques signifie que les autorités de surveillance doivent hiérarchiser leurs activités de manière à pouvoir identifier les risques les plus importants – en fonction de leur probabilité de survenance et de l'ampleur des dommages – et y remédier par des mesures appropriées²⁷. La CHS PP et les autorités de surveillance estiment que le projet visant à développer une surveillance axée sur les risques est bloqué. Cette appréciation figure dans le rapport *Vatter* et a été communiquée oralement par des membres de la CHS PP au moment de la rédaction du présent rapport²⁸. Les autorités de surveillance reprochent à la CHS PP de ne pas progresser dans la définition de la surveillance axée sur les risques. De son côté, la CHS PP souligne la difficulté du projet, notamment parce que les autorités de surveillance ont des conceptions différentes de la surveillance et qu'elles se montrent réticentes à un changement de culture.

Deux autorités de surveillance directe appliquent depuis quelque temps une approche (davantage) axée sur les risques, et d'autres renforcent ponctuellement leur approche dans ce sens. Selon le rapport *Vatter*, les mesures suivantes sont prises²⁹ :

1. La surveillance axée sur les risques vise principalement à garantir la stabilité financière à long terme. Toutes les autorités de surveillance utilisent un logiciel qui calcule certains indicateurs, mais les valeurs recueillies et le niveau de détail varient d'une autorité à l'autre. Certaines d'entre elles ont développé leur outil d'évaluation des risques de manière à pouvoir évaluer la situation financière sur une base uniforme, suivre son évolution dans le temps et la comparer à celle d'autres institutions de prévoyance. Une autre possibilité consiste à utiliser le rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance établi par la CHS PP pour détecter les risques auxquels sont potentiellement exposées différentes institutions. Les outils d'évaluation

²⁵ *Vatter*, p. 79 s.

²⁶ Voir à ce sujet le tableau récapitulatif dans *Vatter*, p. 80.

²⁷ *Vatter*, p. 79 s.

²⁸ *Vatter*, p. 81

²⁹ *Vatter*, p. 82 s.

des risques peuvent également servir de base à un système de tri axé sur les risques, dans lequel les institutions présentant des risques plus élevés sont soumises à un examen plus poussé, ou à la mise en place d'un contrôle par une équipe pluridisciplinaire.

2. Lorsqu'elle identifie des risques au sein d'institutions de prévoyance, l'autorité de surveillance de Zurich évalue la manière dont ils sont gérés. Si ces risques sont gérés de manière adéquate, elle estime qu'une intervention n'est pas nécessaire³⁰.
3. Enfin, le recours au dialogue revêt une importance capitale lorsqu'il existe des doutes ou des incertitudes, et plus encore lorsque l'autorité de surveillance constate des insuffisances.

Lors d'un entretien direct, l'autorité de surveillance du canton de Zurich souligne que cette méthode est suffisante dans la grande majorité des cas. Elle précise que le dialogue sur la surveillance permet d'aboutir à des solutions satisfaisantes dans 90 à 95 % des cas, tout en renforçant la responsabilité. Seules quelques institutions « récalcitrantes » poseraient problème. Dans ces situations, il est souvent impossible de clarifier les faits eux-mêmes. Si l'institution de prévoyance refuse de fournir des informations, la procédure devient très fastidieuse et peut souvent durer plus de quatre ans en raison de l'engorgement des tribunaux. L'autorité de surveillance estime qu'il est nécessaire d'agir dans ce domaine, mais considère que les moyens de surveillance prévus à l'art. 62a LPP sont suffisants (voir à ce sujet le chap. 3.3).

3.2.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation

Le rapport *Vatter* indique que trois autorités de surveillance souhaitent renforcer les moyens dont elles disposent³¹. Les aspects concernés sont notamment les suivants :

- Renforcer la surveillance axée sur les risques, ce qui permettrait d'utiliser plus efficacement les ressources limitées et d'assurer une surveillance plus performante grâce à l'identification précoce des risques importants et à la mise en œuvre rapide de mesures de surveillance³².
- Adapter l'organisation des autorités de surveillance au principe d'une surveillance axée sur les risques et veiller à ce que le personnel possède les qualifications requises.
- Le rapport *Vatter* mentionne par ailleurs qu'il n'existe pas (et qu'il n'est pas nécessaire de prévoir) de mandat légal explicite pour une surveillance axée sur les risques. Il évoque également à ce propos les efforts, encore peu concluants, de la CHS PP pour renforcer la surveillance directe axée sur les risques³³.

3.2.5 Appréciation

L'autorité de surveillance doit veiller à ce que les institutions de prévoyance, les experts en matière de prévoyance professionnelle et les organes de révision respectent les dispositions légales. Elle doit prendre les mesures propres à éliminer les insuffisances constatées (art. 62, al. 1, let. d, LPP). Pour ce faire, elle doit être capable d'identifier ces insuffisances. Elle ne peut donc pas se contenter de déléguer cette tâche et se fier uniquement à l'organe de révision et à l'expert en matière de prévoyance professionnelle pour vérifier que la fortune de prévoyance est employée conformément à sa destination. Elle ne doit pas non plus se limiter à un contrôle purement formel, sans se demander si des risques existent et, le cas échéant, lesquels. Les autorités de surveillance LPP ne peuvent donc pas se contenter d'exercer une surveillance juridique et de déléguer pour ainsi dire toutes les autres tâches à la pyramide de contrôle composée de l'institution de prévoyance, des experts en matière de prévoyance professionnelle et de l'organe de révision.

³⁰ Prevoyance professionnelle Suisse 12.23, p. 7

³¹ *Vatter*, p. 114

³² *Vatter*, p. 115 s.

³³ *Vatter*, p. 116

La tâche de surveillance axée sur les risques découle donc du fait que l'autorité de surveillance doit contrôler le respect des dispositions légales par l'organe suprême, les experts et les organes de révision, ainsi que l'utilisation appropriée des avoirs de prévoyance (art. 62 LPP). La surveillance doit donc également identifier et évaluer les risques financiers importants et les facteurs de risque pertinents des institutions surveillées. La surveillance doit également être en mesure de saisir l'organisation, la prise de risque et la structure décisionnelle des fondations collectives complexes et d'en déduire les questions pertinentes en matière de risque³⁴. Ainsi, la loi (art. 51a, al. 2, let. n, LPP) et l'ordonnance (art. 50, al. 2, OPP 2) attribuent à l'institution de prévoyance ou au conseil de fondation la responsabilité d'adapter le placement de la fortune aux engagements³⁵. La surveillance doit vérifier le respect de cette disposition²¹. De même, conformément à l'art. 62, al. 1, let. c, LPP, l'autorité de surveillance doit prendre des mesures pour remédier aux lacunes. Cela signifie qu'elle doit identifier les lacunes. À cette fin, elle peut non seulement exiger un rapport annuel conformément à l'art. 62, al. 1, let. b, LPP mais aussi demander à tout moment des informations et des documents pertinents conformément à l'art. 62a, al. 2, let. a, LPP.

Une surveillance axée sur les risques est indispensable pour garantir une utilisation efficace des ressources limitées dont disposent les autorités de surveillance LPP. Une telle approche implique que ces autorités concentrent leurs ressources sur les domaines où les risques sont les plus élevés. Pour ce faire, elles doivent d'abord définir les principaux risques financiers et non financiers des institutions qu'elles surveillent, puis identifier et évaluer ces risques de manière ciblée dans le cadre de leur pratique de surveillance. L'analyse des risques constitue ainsi une tâche essentielle de la surveillance. L'autorité de surveillance doit inciter les institutions de prévoyance à prendre des mesures préventives pour éliminer ou réduire ces risques de manière appropriée, éventuellement en fonction de leur urgence, avant même qu'un sinistre ne survienne. Cette approche vise à améliorer la stabilité financière (par l'ajustement des paramètres techniques, de la politique de placement, des promesses de prestations, etc.) ainsi que, le cas échéant, la gouvernance, la gestion des risques, le respect des dispositions existantes (*compliance*) et la protection des intérêts des bénéficiaires dans la mesure requise. Elle permet également aux organes suprêmes de mener une réflexion sur les risques de leur institution de prévoyance en se référant aux indicateurs des autres institutions et elle renforce ainsi leur responsabilité. Les indicateurs permettent par ailleurs de suivre l'évolution des risques des institutions et de prendre des mesures en temps utile en cas d'évolution défavorable.

La surveillance axée sur les risques demandée par la CHS PP découle par conséquent des bases légales, même si ce terme n'y est pas mentionné. Les mesures prises dans ce sens par deux autorités de surveillance directe (selon les rapports d'évaluation) sont donc pertinentes et appropriées. Toutes les autorités de surveillance directe doivent adopter une telle approche. Conformément à l'art. 64a, al. 1, let. a, LPP, il revient à la CHS PP de veiller au respect de cette exigence et à l'uniformité de l'activité de surveillance. Dans le cadre de cette harmonisation, la CHS PP peut donc s'appuyer sur les systèmes de surveillance axés sur les risques déjà en place. Elle doit également recenser systématiquement les pratiques des autorités de surveillance directe et les harmoniser, si possible de manière concertée. Elle répondra ainsi à l'exigence d'une surveillance uniforme à l'échelle nationale. L'introduction d'outils de gestion des risques, la collecte d'indicateurs ou d'informations ainsi qu'un dialogue sur les risques ne nécessitent donc pas de nouvelles bases légales, mais s'imposent d'eux-mêmes. L'activité des autorités de surveillance doit s'appuyer sur une analyse des risques, des critères, des informations et des procédures uniformes à l'échelle nationale. La CHS PP doit veiller au respect de cette exigence.

Une surveillance axée sur les risques, menée dans un cadre coordonné à l'échelle nationale, permet également de prendre en compte l'évolution structurelle des institutions de prévoyance, qui s'éloignent de plus en plus du modèle d'institutions propres à une entreprise pour se rapprocher de celui d'institutions collectives. Cette évolution se traduit notamment par une plus grande complexité.

³⁴ Commentaire bâlois (BSK) 2021, p. 1095.

³⁵ Cf. à ce sujet aussi art. 50, al. 5, OPP 2.

L'autorité de surveillance du canton de Zurich serait prête à mettre ses outils à la disposition d'autres autorités de surveillance. La CHS PP collecte également des indicateurs qui servent ou peuvent servir de base à d'autres analyses³⁶. Si la définition de ces indicateurs relève de sa compétence, la CHS PP peut néanmoins s'appuyer sur les pratiques de surveillance existantes.

La surveillance axée sur les risques implique également que les autorités de surveillance directe adaptent leur organisation interne en conséquence et qu'elles engagent du personnel qualifié ou assurent la formation de leur personnel pour exécuter ces tâches.

Il en résulte pour les autorités de surveillance l'exigence de pouvoir identifier les lacunes en fonction des risques et de contribuer à leur élimination. La CHS PP doit quant à elle recenser et harmoniser les pratiques de surveillance existantes. Des critères et des procédures uniformes sont nécessaires (p. ex. outils de gestion des risques, indicateurs / informations, dialogue sur les risques, etc.). En principe, cela est déjà possible avec la base juridique existante, mais les rapports de recherche montrent que la situation est bloquée et qu'il existe de grandes différences dans les pratiques de surveillance entre les régions de surveillance, que la haute surveillance n'est pas en mesure d'harmoniser. Une base juridique avec des exigences (minimales) claires pour une surveillance harmonisée axée sur les risques est donc nécessaire. Les systèmes existants de surveillance axée sur les risques peuvent être pris en compte à cet effet.

3.3 Moyens de surveillance formels

3.3.1 Thème

Les autorités de surveillance exercent une surveillance directe sur les institutions de prévoyance à l'aide d'instruments définis par la loi.

3.3.2 Modifications apportées par la réforme structurelle

Dans le cadre de la réforme structurelle, les moyens mis à la disposition des autorités de surveillance et de la haute surveillance ont été regroupés et précisés dans un nouvel article de loi, l'art. 62a LPP³⁷. Avant la réforme, la loi ne contenait qu'une clause générale indiquant que l'autorité de surveillance prenait les mesures nécessaires pour éliminer les insuffisances.

Le principal instrument dont disposent les autorités de surveillance est la vérification des rapports annuels des institutions de prévoyance, des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision (al. 1). En cas de doute ou si les indicateurs révèlent un risque accru, les autorités de surveillance peuvent ordonner une ou plusieurs des mesures énumérées à l'al. 2. Elles peuvent notamment demander des documents, ordonner des expertises, annuler des décisions de l'organe suprême ou ordonner des mesures de substitution³⁸.

Les moyens de surveillance à l'al. 2 sont énumérés par ordre de sévérité, celui-ci augmente de haut en bas.

En règle générale, les autorités de surveillance prononcent les mesures de surveillance sous la forme d'une décision pouvant faire l'objet d'un recours. Lorsqu'elles ordonnent des mesures, elles disposent d'une marge d'appréciation et d'une liberté d'évaluation, mais elles sont tenues de respecter les principes du droit administratif, à savoir la proportionnalité, l'interdiction de l'arbitraire et l'égalité de traitement³⁹.

³⁶ Il convient de noter que, dans son rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance, la CHS PP s'appuie sur des chiffres non encore révisés. Ces chiffres peuvent donc servir de base aux autorités de surveillance pour leurs analyses, mais ils doivent encore être vérifiés à l'aide de données définitives.

³⁷ Message concernant la réforme structurelle, ad. art. 62a, p. 5417

³⁸ *Idem*

³⁹ *Vatter*, chap. 6.3.1, avec renvoi à Grob 2021 : 1102 s.

3.3.3 Constatations du rapport d'évaluation

Le rapport *Vatter* a recensé les différents moyens de surveillance utilisés. Il en ressort que la demande de renseignements et de documents supplémentaires est de loin le moyen de surveillance le plus utilisé. Il s'agit du premier moyen à disposition, mais aussi du plus clément. Les instructions sont également souvent mentionnées comme un moyen de surveillance. Selon les autorités de surveillance, les autres moyens de surveillance (plus stricts) sont d'importance secondaire et rarement mobilisés⁴⁰.

La majorité des autorités de surveillance interrogées dans le cadre du rapport *Vatter* estiment que leur rôle consiste avant tout à veiller au respect des dispositions légales⁴¹.

3.3.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation

Selon le rapport *Vatter*, certains acteurs souhaiteraient un renforcement des moyens mis à la disposition des autorités de surveillance. Les mesures proposées sont notamment les suivantes⁴² :

1. Les institutions de prévoyance doivent être tenues de fournir en tout temps des informations et des documents à l'autorité de surveillance, même en l'absence de soupçons.
2. Les autorités de surveillance doivent utiliser les moyens de surveillance dont elles disposent de manière plus active et plus ciblée⁴³.

3.3.5 Appréciation

Le rapport *Vatter* mentionne que les instructions sont parfois données oralement par les autorités de surveillance. Il convient de rappeler que ces instructions doivent être données par écrit.

Le rapport indique également que les moyens de surveillance sont dans l'ensemble bien utilisés. Les critiques concernant la surveillance ne portent pas principalement sur les moyens disponibles, mais sur les compétences et les rôles des autorités de surveillance et de la CHS PP (voir chap. 2).

Concernant le point 1 : les autorités de surveillance ont déjà la possibilité de demander en tout temps des informations et des documents, en vertu de l'art. 62a LPP. L'existence de soupçons n'est pas déterminante à cet égard. Conformément au libellé de l'art. 62a, al. 2, let. a, LPP, l'autorité de surveillance peut demander des documents *au besoin*. Cette formulation est large et ne se limite pas aux situations suspectes. Un besoin de demander des documents peut notamment exister en cas d'ambiguïtés ou de contradictions, ou encore lorsque l'autorité de surveillance souhaite approfondir un sujet dans l'accomplissement de ses tâches. L'autorité de surveillance n'est par ailleurs pas tenue de se justifier auprès des institutions de prévoyance. Une modification de la loi n'est par conséquent pas nécessaire.

Concernant le point 2 : les entretiens menés dans le cadre de l'élaboration du rapport *Vatter* révèlent que les moyens de surveillance existants et leur portée sont sujets à interprétation, car les autorités de surveillance ne les comprennent pas toutes de la même manière. Une clarification de ces instruments pourrait permettre d'améliorer le déroulement de la surveillance et d'uniformiser les pratiques. L'harmonisation des pratiques de surveillance et l'élaboration de directives concernant l'utilisation ciblée des moyens de surveillance relèvent de la compétence de la CHS PP. C'est à elle qu'il revient de donner des instructions aux autorités de surveillance afin de s'assurer qu'elles utilisent de manière appropriée les moyens à leur disposition. Les nouvelles directives de la CHS PP, intitulées « Exigences minimales applicables à l'activité des autorités de surveillance visées à l'art. 61 LPP », sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2026⁴⁴. Elles visent à garantir que toutes les autorités de surveillance cantonales et régionales surveillent les institutions soumises à leur contrôle selon les mêmes principes

⁴⁰ *Vatter*, chap. 6.3.1

⁴¹ *Vatter*, résumé, p. III

⁴² *Vatter*, p. 114

⁴³ *Vatter*, p. 116

⁴⁴ [Aperçu - Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle CHS PP](#)

méthodologiques. La collecte et l'évaluation des informations prévues à l'art. 62 LPP font partie intégrante de ces directives. La CHS PP ayant fait usage de sa compétence pour édicter des directives, aucune autre mesure n'est actuellement nécessaire dans ce domaine.

Aucune recommandation n'est formulée.

3.4 Mise en commun des compétences spécialisées

3.4.1 Thème

Les autorités de surveillance directe ont évoqué la possibilité de renforcer leurs compétences spécialisées et leur efficacité en mutualisant leurs ressources en personnel dans des domaines spécifiques.

3.4.2 Modifications introduites par la réforme structurelle

Le législateur ne s'est pas prononcé sur ce sujet. La collaboration entre les autorités de surveillance directe n'est d'ailleurs pas un sujet qui doit être réglementé au niveau de la loi.

3.4.3 Constatations du rapport d'évaluation

Selon le rapport *Vatter*, il serait envisageable de mutualiser les ressources en personnel des autorités de surveillance dans certains domaines spécifiques⁴⁵. Plusieurs personnes interrogées ont en effet souligné que ces ressources sont limitées et que certaines autorités ne disposent pas des connaissances spécialisées nécessaires pour exercer une surveillance axée sur les risques, en particulier sur les institutions de prévoyance dont l'organisation est complexe. Les autorités de surveillance sont en outre confrontées à des difficultés de recrutement.

3.4.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation

Dans le rapport *Vatter*, les autorités de surveillance directe proposent de mettre en commun leurs compétences dans certains domaines spécialisés, tels que les questions de placement ou les techniques d'assurance, afin de pallier les situations de sous-effectif et la pénurie de personnel qualifié. Des centres de compétences auxquels elles pourraient faire appel en cas de besoin pourraient ainsi être créés au niveau national ou dans les différentes régions linguistiques.

3.4.5 Appréciation

Une mise en commun des ressources et des compétences spécialisées permettrait de réaliser des économies d'échelle et d'accroître l'efficacité des structures. D'une part, elle permettrait d'améliorer les compétences spécialisées dans certains domaines, car les collaborateurs bénéficieraient d'une expérience accrue et gagneraient en professionnalisme. D'autre part, les autorités de surveillance moins bien dotées en personnel auraient ainsi accès à des connaissances spécialisées qui leur font actuellement défaut. Cette solution permettrait également d'atténuer les problèmes de recrutement et de sous-utilisation du personnel hautement qualifié dans certaines autorités de surveillance. Elle pourrait enfin contribuer à une pratique de surveillance plus uniforme.

Cette recommandation est pertinente, mais relève de l'organisation des autorités cantonales, souveraines en la matière. Elle peut donc être mise en œuvre à l'initiative de ces autorités et ne nécessite aucune modification de la réglementation de la prévoyance. Les regroupements d'autorités de surveillance au niveau régional (constitution des autorités de surveillance LPP et des fondations pour la Suisse romande, la Suisse centrale et, depuis le 1^{er} janvier 2026, le Tessin, la Suisse orientale et Zurich) poursuivent fondamentalement le même objectif. La mutualisation des ressources peut constituer une alternative à ces regroupements.

⁴⁵ *Vatter*, p. 115

La recommandation de mutualiser leurs ressources lorsque cela s'avère possible et judicieux peut donc être adressée aux autorités de surveillance directe. Les autorités de surveillance peuvent mettre en œuvre cette recommandation sans qu'il soit nécessaire d'intervenir sur le plan réglementaire.

4 Risques liés à la stabilité des institutions de prévoyance collectives et communes

4.1 Thème

Selon la statistique des caisses de pensions⁴⁶, le nombre d'institutions de prévoyance a baissé de 2012 à 2023, passant de 2073 à 1323. Dans le même temps, le nombre d'assurés actifs a augmenté de près de 25 %. Le total du bilan de toutes les caisses de pension a lui aussi augmenté, passant de 673 à 1130 milliards de francs. Le nombre d'institutions de prévoyance propres à un employeur a considérablement diminué, de 821 à 419, tandis que le nombre d'institutions collectives et communes (ICC) a légèrement augmenté pour atteindre 233. Le nombre d'actifs assurés dans le cadre des institutions collectives a progressé, passant de 1,39 million en 2012 à 2,06 millions en 2022. Il en va de même pour les institutions communes, qui comptaient 1,35 million d'assurés actifs en 2022, contre 800 000 dix ans plus tôt⁴⁷. En revanche, le nombre d'actifs assurés dans les institutions propres à un employeur – y compris celles nées du regroupement de plusieurs employeurs – a reculé, passant de 1,66 à 1,21 million. En 2022, les ICC assuraient près de 74 % des assurés actifs au total. Le nombre de bénéficiaires de rentes assurés dans les institutions collectives a, lui aussi, plus que doublé depuis 2012, et même quasiment triplé dans les institutions communes, tandis que le nombre total de bénéficiaires de rentes n'a augmenté que de 22,4 %. Aujourd'hui, les ICC sont donc de loin les organismes de prévoyance les plus importants en termes de nombre d'assurés actifs et de bénéficiaires de rentes.

Ce processus de concentration présente plusieurs avantages : il permet de tirer parti des synergies et de réaliser des économies d'échelle, notamment en matière de gestion administrative, de gestion de fortune, d'informatique et de répartition des risques. Il permet également d'alléger la charge de travail des employeurs et de professionnaliser des fonctions importantes. De nombreuses ICC proposent des solutions de prévoyance particulièrement adaptées aux besoins des petites et moyennes entreprises, qui ne pourraient pas bénéficier d'un niveau de professionnalisme et d'efficacité similaire dans le cadre de leur propre institution de prévoyance⁴⁸.

Toutefois, ce processus de concentration présente aussi des inconvénients, comme l'affaiblissement de l'attachement et de l'identification des employeurs à la prévoyance professionnelle. De plus, l'intensification de la concurrence entre les ICC ou leurs sociétés de services occasionne des coûts et ne profite pas toujours aux assurés, mais aux sociétés de services ou aux intermédiaires. Ces coûts, liés par exemple à l'activité des courtiers ou à la publicité, peuvent relativiser les synergies réalisées.

4.2 Modifications introduites par la réforme structurelle

L'art. 65 LPP et les dispositions d'exécution (art. 15 à 20 de l'ordonnance sur la surveillance dans la prévoyance professionnelle [OPP 1]) définissent des exigences en ce qui concerne le capital de prévoyance initial et les prestations de garantie pour la création d'une ICC. Il n'existe toutefois aucune définition de la notion d'ICC dans la loi, alors que ces institutions comptent désormais, et de loin, parmi les principaux organismes de la prévoyance professionnelle.

L'introduction de l'art. 46 OPP 2 est particulièrement importante dans ce contexte, car cet article précise les conditions dans lesquelles les ICC peuvent accorder une amélioration des prestations lorsque leurs réserves de fluctuation de valeur ne sont pas entièrement constituées.

D'autres dispositions de l'ordonnance concernent l'information des caisses de pension affiliées à une institution collective (art. 48b OPP 2) et celle des assurés par l'institution collective (art. 48c OPP 2).

⁴⁶ Source : [Statistique des caisses de pensions 2023 : résultats définitifs et chiffres clés – GNP Diffusion](#) ; cf. données. Analyses OFAS.

⁴⁷ Le nombre d'assurés actifs est passé de 3,86 à 4,61 millions.

⁴⁸ C-alm, p. 34

4.3 Constatations du rapport d'évaluation

Ces dernières années, les ICC ont fait preuve d'une stabilité financière encourageante. En ce qui concerne l'insolvabilité des fondations, aucune hausse des coûts ou du nombre de cas n'a été constatée à long terme pour les ICC⁴⁹. Il convient toutefois de noter que le processus de consolidation dans le 2^e pilier n'a pris de l'ampleur de manière notable qu'à partir de 2013⁵⁰ et que l'évolution des marchés financiers a été globalement très favorable à partir de cette période.

Une étude de 2022 réalisée par Pittet⁵¹ indique que, dans les scénarios calculés, la pression sur la stabilité financière est nettement plus forte pour les institutions collectives que pour les institutions communes et les institutions d'entreprises. Le principal facteur influençant la stabilité (ou l'instabilité) prévue est le taux de couverture initial. L'étude souligne notamment un risque accru pour les fondations collectives de grande taille⁵². L'étude de Swisscanto montre également que les taux de couverture des caisses de pension propres à une entreprise sont meilleurs que ceux des ICC⁵³. En ce qui concerne les stratégies de placement, en revanche, on n'observe pas de risques systématiquement plus élevés pour les institutions collectives⁵⁴. S'agissant des prestations, l'étude a permis d'observer des paramètres relatifs à la rémunération et au taux de conversion un peu plus élevés dans ces institutions, malgré des taux de couverture plus bas⁵⁵.

Les institutions collectives qui sont en concurrence entre elles (et, dans certains cas, les institutions communes) ont une structure incitative différente de celle des fondations propres à une entreprise. Alors que, dans le cas de ces dernières, la stabilité à long terme de l'institution revêt généralement une grande importance pour l'employeur, et souvent aussi pour les salariés, soucieux d'éviter des charges (futures) dues à des mesures d'assainissement, il n'en va pas forcément de même pour les institutions collectives. Celles-ci peuvent notamment être incitées à distribuer davantage d'argent et à constituer moins de réserves afin de conclure de nouveaux contrats d'affiliation. Il est également possible que des institutions, en raison de la concurrence pour obtenir des contrats, acceptent d'affilier des employeurs présentant des risques élevés et des conditions défavorables sur le plan actuariel⁵⁶.

De plus, l'absence de revers économique important depuis la reprise qui a suivi la crise financière de 2009 a probablement favorisé une gestion relativement insouciant des risques liés aux placements. Contrairement aux années antérieures, les employeurs et les assurés n'ont pratiquement pas eu à verser de cotisations d'assainissement. Bien que toutes les institutions de prévoyance soient exposées à des risques, les structures des ICC sont plus complexes, et les intérêts de ces organismes de prévoyance ne concordent pas nécessairement avec ceux des employeurs et des salariés. Les institutions de prévoyance présentent certes une capacité de risque élevée en raison de l'engagement des employeurs, de leur but non lucratif et de l'obligation d'assurance. Toutefois, ces conditions ne s'appliquent que de manière limitée aux ICC, qui peuvent perdre des contrats d'affiliation en raison de la concurrence. Selon *C-alm*, des sociétés de révision et des autorités de surveillance directe ont en outre déploré le fait que les recommandations de l'expert ne soient pas contestées et que celui-ci risque de participer à la fixation d'objectifs de croissance agressifs pour les ICC au détriment de la sécurité⁵⁷.

Les ICC collaborent souvent étroitement avec des sociétés de services, qui sont généralement à l'origine de leur création. Ces sociétés fournissent des services essentiels à la gestion administrative des institutions. Leurs services englobent notamment l'administration, l'informatique, la gestion de

⁴⁹ *C-alm*, p. 37ss

⁵⁰ *C-alm*, p. 38

⁵¹ Fournier et al., Effets d'une longue période de faibles taux d'intérêt sur le 2^e pilier, in Aspects de la Sécurité sociale ; n° 07/22

⁵² Ebda. XIII s

⁵³ [D Taux de couverture – Étude sur les caisses de pension en Suisse en 2024](#)

⁵⁴ *C-alm*, p. 43

⁵⁵ *C-alm*, p. 42

⁵⁶ Les affirmations qui suivent reposent essentiellement sur *C-alm*, p. 75-87.

⁵⁷ *C-alm*, p. 78

fortune, le conseil, la communication, le contrôle interne et la comptabilité. La délégation de tâches à ces sociétés présente des avantages, tels que des économies d'échelle, une efficacité accrue et une professionnalisation des fonctions, mais elle comporte aussi un risque d'asymétrie d'informations et de conflits d'intérêts entre les ICC ou le conseil de fondation et les sociétés de services axées sur la recherche du profit. Malgré les formations qu'ils suivent, les membres des organes suprêmes, dont la composition est paritaire, peuvent rarement rivaliser avec les connaissances spécialisées dont disposent ces prestataires professionnels.

Cette combinaison de sociétés de services puissantes – qui fournissent souvent la quasi-totalité des services aux ICC, y compris la gestion administrative et la gestion de fortune – et d'organes suprêmes comparativement faibles n'est pas optimale pour la prévoyance. En matière d'intégrité et de loyauté, par exemple, les organes suprêmes se fient aux indications fournies par la direction et ne procèdent à aucun contrôle. Selon l'art. 48j, al. 2, OPP 2, les actes juridiques passés avec des personnes proches devraient faire l'objet d'un appel d'offres. La question se pose de savoir si la notion de « personne proche » visée à l'art. 48j, al. 1, OPP 2 est suffisamment définie et si, dans la pratique, l'exigence de solliciter des offres concurrentes n'est pas ignorée. Étant donné les liens étroits qui unissent les sociétés de services aux ICC depuis leur création, il serait fastidieux et source d'incertitudes de mettre fin à ces rapports, notamment en ce qui concerne l'informatique ou les contrats complexes. Compte tenu des intérêts des sociétés de services, il est possible que des affiliations présentant des risques élevés soient acceptées à des conditions actuarielles défavorables ou que des solutions individualisées soient de plus en plus souvent mises en œuvre pour différentes caisses de pension, tant pour les actifs que pour les passifs.

4.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation⁵⁸

La stabilité des ICC est cruciale pour le système de prévoyance professionnelle, car elle concerne une part importante des assurés et des bénéficiaires de rentes. La surveillance et la réglementation doivent donc tenir compte comme il se doit du changement structurel en cours, qui voit des fondations d'entreprises céder la place à des fondations collectives. Selon *C-alm*, les risques pesant sur la stabilité des ICC doivent être réduits comme suit :

1. Prescriptions concernant les dispositions régissant la liquidation partielle et intégration du plan d'assainissement dans le règlement

Lors des entretiens réalisés par *C-alm* avec les autorités de surveillance directe, une harmonisation des bases techniques a été proposée dans certains cas. Toutefois, selon *C-alm*, une telle harmonisation conduirait en fin de compte à un nivellement sur la base du maillon le plus faible⁵⁹, ce qui ne correspondrait pas à la capacité de risque et donc à la capacité d'action de nombreuses institutions. Pour éviter que la concurrence ne limite la capacité de risque, *C-alm* propose plutôt de préciser et d'uniformiser la réglementation relative aux dispositions en matière de liquidation partielle. De plus, le régulateur doit exiger des ICC en concurrence entre elles qu'un plan d'assainissement soit intégré à leur règlement de prévoyance et qu'il soit régulièrement contrôlé. Cette solution permettrait de réduire les risques pour la stabilité financière tout en évitant les coûts de réglementation élevés qui résulteraient d'une uniformisation⁶⁰.

2. Prescriptions formelles concernant les études de gestion des actifs et des passifs (« *asset and liability management* » ou ALM), à savoir leur périodicité, les thèmes à traiter et leur application au niveau de chaque entité porteuse de risque au sein des institutions collectives

⁵⁸ *C-alm*, p. 75-87

⁵⁹ En cas d'uniformisation, la réglementation devrait être conçue de manière à garantir la sécurité des institutions de prévoyance dont la situation actuarielle est très défavorable, par exemple en raison d'une structure d'âge défavorable. Pour de nombreuses autres institutions de prévoyance dont la situation actuarielle est plus avantageuse, les prescriptions seraient donc inutilement strictes et entraveraient la réalisation d'un rendement élevé, par exemple.

⁶⁰ *C-alm*, p. 77 ; une uniformisation aurait pour effet de ne pas utiliser pleinement la capacité de risque, ce qui se traduirait par des prestations plus faibles.

La concordance à moyen et à long terme entre la fortune et les engagements est d'une importance capitale pour assurer la stabilité d'une institution de prévoyance. Dans la pratique, elle est généralement vérifiée à l'aide d'études ALM. *C-alm* estime qu'il convient de discuter de prescriptions formelles concernant ces études, notamment de leur périodicité (tous les trois à quatre ans et en cas de découvert). La question se pose également de savoir si, en cas de découvert, les autorités de surveillance régionales devraient pouvoir intervenir de manière ciblée en présence de risques élevés injustifiés ou d'aléa moral (*gambling for resurrection*)⁶¹.

3. Réglementation des commissions de prévoyance

Le rapport aborde également la question de savoir si, pour les caisses de pension disposant d'un pouvoir de décision sur le plan de prévoyance et la stratégie de placement, la formation des membres de la commission de prévoyance ainsi que sa composition, son rôle et ses tâches devraient être définis par la loi.

4. Possibilités d'intervention des autorités de surveillance directe, notamment en ce qui concerne l'obtention d'un deuxième avis auprès d'experts en matière de prévoyance professionnelle et la consultation des études ALM

Les institutions de prévoyance doivent désigner un expert en matière de prévoyance professionnelle pour réaliser l'audit actuariel. Malgré leur indépendance, ces experts peuvent être confrontés à des conflits d'intérêts, notamment s'ils ne souhaitent pas perdre un mandat important et renoncent par conséquent à aborder certains problèmes ou à signaler des manquements. Dans un tel cas, des informations importantes échappent à la surveillance directe. Cependant, selon *C-alm*, il serait excessif de systématiquement demander un deuxième avis à un autre expert. Les autorités de surveillance directe devraient toutefois avoir le pouvoir de solliciter, de manière ciblée et au cas par cas, un second avis auprès d'un autre expert en matière de prévoyance professionnelle si elles soupçonnent que le premier expert a été manipulé pour formuler ses recommandations ou si elles estiment que cela est nécessaire pour des raisons de sécurité ou en raison de la complexité de la structure.

4.5 Appréciation

Le processus de concentration des institutions de prévoyance n'a jusqu'à présent guère été pris en compte dans la législation. Malgré leur importance actuelle, les ICC ne sont pas définies dans la LPP, et les exigences spécifiques auxquelles elles doivent satisfaire ne sont que ponctuelles. La situation des institutions de prévoyance en concurrence entre elles n'est pas non plus prise en considération. Il n'existe pas de prescriptions relatives aux structures, à la gouvernance ou à la transparence, et les prescriptions spécifiques concernant la stabilité de ces institutions sont quasi inexistantes.

La CHS PP et les experts en matière de prévoyance professionnelle ont toutefois pris certaines mesures à leurs niveaux respectifs. La CHS PP a édicté les directives « Exigences de transparence et de contrôle interne pour les institutions de prévoyance en concurrence entre elles ». Ces directives exigent notamment une plus grande transparence concernant les personnes qui, au sein de l'ICC, supportent les risques liés aux pertes sur les retraites, à la longévité, au décès et à l'invalidité ainsi qu'à l'assainissement pour chaque affiliation⁶². Des exigences en matière de contrôle interne visent à garantir que les tâches de gestion financière sont également contrôlées et surveillées au niveau des collectivités solidaires et des caisses de pension affiliées qui supportent elles-mêmes les risques. Les experts en matière de prévoyance professionnelle ont quant à eux établi des directives techniques pour l'examen des institutions de prévoyance en concurrence entre elles (DTA 7⁶³). On peut s'attendre à ce que ces directives entraînent une nette amélioration de la transparence des ICC en situation de concurrence

⁶¹ L'aléa moral se produit lorsque l'on prend des risques sans pouvoir en supporter soi-même les conséquences négatives. Il s'agit d'une situation classique dans laquelle les gains sont privatisés et les pertes sont socialisées. On parle de « *gambling for resurrection* » lorsqu'une personne en situation de détresse prend des risques élevés. Si le pari risqué est couronné de succès, l'entreprise survit ; dans le cas contraire, elle devient insolvable, ce à quoi elle s'expose de toute façon (forme extrême d'aléa moral).

⁶² Attribution à un modèle structurel, cf. [Directives D - 01 2021 CHS PP](#)

⁶³ [CSEP | DTA 7 – Examen selon l'art. 52e, al. 1, LPP d'institutions de prévoyance en concurrence entre elles](#), valable à partir du 1.1.2024

s'agissant de l'évaluation des risques. Cela concerne notamment la capacité d'assainissement, le plan d'assainissement ou l'examen de la situation financière au niveau des collectifs de liquidation partielle. Si cette transparence accrue révèle un besoin d'agir, celui-ci doit être évalué par l'expert en matière de prévoyance professionnelle, puis décidé par l'organe suprême en tenant compte de la situation spécifique de l'institution de prévoyance.

L'amélioration de la transparence des ICC grâce aux DTA 7 et l'introduction d'une surveillance généralisée tenant compte des structures d'incitation spécifiques d'une ICC et recensant les risques existants permettront de résoudre l'éventuel problème principal-agent⁶⁴ des ICC (voir chap. 5.1.3) et d'améliorer la stabilité financière (pour la surveillance axée sur les risques, voir le chap. 3.2). Le dialogue sur la surveillance, déjà évoqué, doit par ailleurs contribuer à renforcer les compétences des organes suprêmes, notamment dans leurs relations avec les sociétés de services. Si ce dialogue s'avère inefficace, il existe suffisamment de moyens de surveillance (cf. art. 62a LPP). Pour ces raisons, l'uniformisation et l'amélioration de la surveillance axée sur les risques telles qu'elles ont été proposées sont particulièrement pertinentes pour les ICC.

Voici les commentaires relatifs aux différentes recommandations du rapport d'évaluation :

Concernant le point 1 : En raison de la structure d'incitation particulière des ICC en concurrence entre elles, le rapport *C-alm* propose des prescriptions spécifiques concernant les plans d'assainissement et les dispositions en matière de liquidation partielle. Des dispositions relatives à la liquidation partielle existent déjà et font l'objet d'une jurisprudence abondante. La situation des institutions collectives est souvent très complexe, avec des contrats d'affiliation divergents, des solidarités (cf. art. 53d, al. 3, LPP) et des différences concernant les taux de couverture, la proportion de bénéficiaires de rentes ou les bases techniques. Les éventuelles nouvelles règles devraient être mises en œuvre au niveau des ICC concernées. Les ICC devraient disposer d'une marge de manœuvre suffisante au sein du (nouveau) cadre légal pour trouver des solutions adéquates ; ces nouvelles prescriptions devraient donc être flexibles. En cas de litige, elles devraient être concrétisées par les tribunaux. Les éventuelles nouvelles prescriptions légales en matière de liquidation partielle devraient donc faire l'objet de nombreuses discussions, et il n'est pas certain que des solutions permettant de réduire efficacement les risques pour la stabilité des ICC en concurrence entre elles puissent être trouvées. Enfin, les institutions de prévoyance doivent aujourd'hui déjà prévoir des mesures d'assainissement au niveau réglementaire. Des directives de la CHS PP et une directive technique de la CSEP existent également à ce sujet. De nouvelles prescriptions concernant les plans d'assainissement ne seraient donc pas pertinentes.

Une mesure plus simple et plus efficace consiste dans le principe d'exiger expressément que l'entrée et la sortie des affiliés ne doivent pas être à la charge des assurés existants. Les assurés, les employeurs et l'organe suprême ont généralement intérêt à ce que la concurrence pour acquérir de nouveaux affiliés ne se fasse pas au détriment des affiliés existants, des assurés actifs et des bénéficiaires de rentes. C'est la raison pour laquelle la stabilité financière de l'institution de prévoyance et les intérêts des destinataires existants ne doivent plus être affectés négativement lorsque des caisses de pension adhèrent ou quittent l'institution. Les nouvelles affiliations ne doivent pas pouvoir diluer le taux de couverture de la communauté solidaire concernée au sein d'une institution collective. Il en va de même lorsqu'un employeur affilié quitte l'institution (par ex. en cas de liquidation partielle). Cette règle semble aller de soi, mais elle n'est souvent pas respectée. Il est donc pertinent que le législateur intervienne à ce niveau.

Concernant le point 2 : Selon l'art. 51a, al. 2, let. n, LPP, la responsabilité du contrôle périodique incombe au conseil de fondation, ce qui est pertinent dans un système décentralisé où le conseil de fondation assume la responsabilité finale du résultat. Des prescriptions formelles de l'État concernant la périodicité, les thèmes à traiter et l'application aux entités exposées aux risques au sein des institutions collectives sont en principe envisageables. Des exigences minimales en matière de périodicité sont particulièrement pertinentes dans le cas des très grandes ICC et devraient être

⁶⁴ Problème principal agent classique

réglementées en conséquence par la loi. Cependant, les études visant à vérifier la concordance à moyen et long terme entre la fortune et les engagements, qui sont généralement réalisées par les institutions de prévoyance avec le soutien de spécialistes externes, ne peuvent être fiables que si les hypothèses sur lesquelles elles se fondent sont correctes. Ces hypothèses dépendent des spécificités de chaque institution. On peut donc se demander si des prescriptions formelles rigides amélioreraient effectivement la stabilité financière de façon tangible. Des exigences fixées par l'État se présenteraient vraisemblablement sous la forme de prescriptions minimales, ce qui entraînerait un nivellement par le bas. Il convient également de tenir compte des coûts occasionnés par des études externes de cette nature.

Concernant le point 3 : De même qu'il n'existe pas de définition légale des ICC malgré leur importance pour la prévoyance professionnelle, les commissions de prévoyance et les tâches qu'elles assument ne sont guère définies dans la loi⁶⁵. Dans la pratique, des tâches leur sont toutefois attribuées dans certains cas, notamment des compétences décisionnelles en matière de placement de la fortune. Il serait judicieux d'exiger que les commissions de prévoyance répondent à des exigences de formation et de composition analogues à celles de l'organe suprême lorsqu'elles assument la responsabilité des décisions concernant le plan de prévoyance et les activités de placement. Il existe à cet égard un vide juridique, qui devrait être comblé compte tenu du développement important des ICC.

Concernant le point 4 : Le contrôle périodique est une tâche opérationnelle qui incombe à l'organe suprême. Prévoir des possibilités d'intervention générales des autorités de surveillance pour cette tâche ne semble par conséquent pas conforme à l'esprit du système. La surveillance peut intervenir à titre subsidiaire si l'expert en matière de prévoyance professionnelle et l'organe suprême ne s'acquittent pas correctement de leurs tâches ou si la situation est ou reste insatisfaisante. Si les experts en matière de prévoyance professionnelle, l'organe suprême ou la direction ne tiennent pas suffisamment compte des risques, ou si les intérêts de la société de services priment sur ceux des institutions, les assurés actifs et les bénéficiaires de rentes, mais aussi les employeurs, sont en droit d'attendre une intervention de la part des autorités de surveillance. Ces dernières peuvent, si nécessaire, exiger à tout moment des informations ou la remise de documents pertinents. Elles peuvent également donner des instructions et ordonner des expertises au cas par cas. Dans le cadre de la surveillance axée sur les risques, les autorités de surveillance ont donc déjà aujourd'hui la possibilité de demander la remise de documents en vue de ce contrôle ou d'exiger qu'un tel contrôle soit réalisé. Si une autorité de surveillance estime que des aspects importants n'ont pas été traités lors d'un tel contrôle, elle peut donner des instructions correspondantes à l'organe suprême ou demander une deuxième expertise. Des prescriptions prévoyant un changement d'expert en matière de prévoyance professionnelle et d'organe de révision à intervalles réguliers (tous les dix ans, par ex.) sont également judicieuses (voir chap. 5.2).

⁶⁵ Elles sont évoquées aux art. 68a LPP et 48c OPP 2.

Sur la base de ces constats, les recommandations suivantes sont formulées :

- Examiner la possibilité de définir les institutions collectives et communes dans la loi, et il convient d'examiner les modifications à apporter aux règles actuelles pour tenir compte de leur situation spécifique.
- Le principe selon lequel l'entrée et la sortie de caisses de pension ne doivent pas avoir d'impact négatif sur les institutions collectives et communes devrait être inscrit dans la loi. Il revient ensuite à l'expert en matière de prévoyance professionnelle et aux autorités de surveillance de vérifier que ce principe est respecté. La Chambre suisse des experts en caisses de pensions ou la CHS PP doivent pouvoir édicter des directives ou définir des normes en la matière si nécessaire.
- Les commissions de prévoyance assumant une responsabilité décisionnelle pour le plan de prévoyance et l'activité de placement doivent satisfaire à certaines exigences légales en matière de formation et de composition, comme c'est le cas pour l'organe suprême. Cette exigence permettra de renforcer la responsabilisation et le savoir-faire des décideurs.
- Il convient de définir dans la loi une exigence minimale concernant la périodicité du contrôle de la concordance à moyen et à long terme entre le placement de la fortune et les engagements (étude ALM).

5 Transparence des coûts et gouvernance

5.1 Transparence des coûts

5.1.1 Thème

La transparence des coûts dans la prévoyance professionnelle est un sujet récurrent⁶⁶. En ce qui concerne les frais administratifs, il faut tenir compte de manière appropriée de la structure complexe et des différentes tâches du 2^e pilier (encouragement à la propriété du logement, par ex.). Les frais de gestion de fortune doivent être évalués séparément des frais administratifs généraux. Une comparaison avec des institutions d'assurance sociale qui gèrent relativement peu ou pas de fortune n'est pas pertinente. La gestion d'actifs est naturellement le poste de dépenses le plus important du 2^e pilier en raison du volume considérable de la fortune qui y est détenue.

5.1.2 Modifications introduites par la réforme structurelle

Dans le sillage des dispositions d'exécution de la réforme structurelle, des modifications relatives à la transparence des coûts ont également été apportées à l'ordonnance (art. 48a, 48b et 48c OPP 2). Les bases légales de ces dispositions d'ordonnance avaient déjà été créées dans le cadre de la 1^{re} révision de la LPP.

5.1.3 Constatations du rapport d'évaluation

L'art. 48a OPP 2 et les directives D-02/2013 de la CHS PP, fondées sur cet article, ont nettement amélioré la transparence des frais administratifs et des frais de gestion de fortune.

Durant la période observée par *C-alm*, les frais administratifs généraux ont baissé, notamment pour les ICC, même s'ils restent nettement supérieurs à ceux des institutions de prévoyance propres à une entreprise ou des institutions de droit public. Les principaux facteurs déterminant les frais administratifs sont la taille (économies d'échelle) et la complexité des institutions. En pratique, les frais sont souvent plus élevés dans les institutions collectives que dans les institutions propres à une entreprise ou les institutions communes⁶⁷.

En ce qui concerne les frais de gestion de fortune, la nouvelle disposition d'ordonnance a grandement amélioré la transparence. Désormais, les frais de gestion de fortune indirects des véhicules de placement ou des placements collectifs doivent également être indiqués⁶⁸. L'allocation d'actifs, et plus particulièrement la part des placements alternatifs⁶⁹ – qui génèrent des frais élevés – et de l'immobilier dans la fortune totale, sont déterminantes pour le montant de ces frais. Bien que la part de ces placements dans la fortune ait augmenté, les frais sont restés stables. Comme cette part augmente également avec la taille de l'institution de prévoyance, les économies d'échelle sont quasiment inexistantes. L'amélioration de la transparence des frais de gestion de fortune est considérée comme un effet très positif de la réforme structurelle, et le niveau de transparence actuel est jugé suffisant⁷⁰.

La question des frais de gestion de fortune non transparents a également été abordée de façon ponctuelle. Selon une étude réalisée en 2019 par *C-alm* sur mandat de la CHS PP, il s'agit notamment des frais implicites tels que les *spreads* (différence entre le prix d'achat et le prix de vente) lors du négoce d'obligations et de devises ainsi que des frais non liés au TER, qui sont facturés dans le cadre

⁶⁶ Cf. par ex. 24.3471 | « Transparence des coûts dans le deuxième pilier » | Objet | Le Parlement suisse ; 24.3105 | « Les assurances et les banques gagnent des milliards grâce au manque de transparence concernant les frais de gestion dans la prévoyance professionnelle » | Objet | Le Parlement suisse.

⁶⁷ Contrôle fédéral des finances, Évaluation des coûts administratifs dans le 2^e pilier, p. 23 ss, [Évaluation des coûts administratifs dans le 2^e pilier](#)

⁶⁸ Cela découle en fait de l'art. 48a, al. 3, OPP 2, en combinaison avec la [directive D-02/2013 de la CHS PP](#).

⁶⁹ *C-alm*, p. 48 ; Contrôle fédéral des finances, Évaluation des coûts administratifs dans le 2^e pilier, p. 25 [Évaluation des coûts administratifs dans le 2^e pilier](#)

⁷⁰ *C-alm*, p. 67

des placements collectifs, à savoir les frais de transaction et les impôts⁷¹. Dans cette étude, *C-alm* évalue ces frais à 0,1 % de la fortune. En cas d'achat immobilier, il s'agit par exemple des frais de courtage de la contrepartie qui vend, lesquels sont compris dans le prix de l'immeuble et ne sont pas connus de l'institution de prévoyance qui achète. Si ces frais ne sont pas inclus dans des indicateurs standardisés, il n'est pas possible de les présenter ou alors seulement au prix d'efforts considérables.

Aujourd'hui, les institutions de prévoyance sont tenues d'indiquer leurs frais dans leurs comptes annuels et de les communiquer aux assurés qui en font la demande.

La création d'une institution de prévoyance ou l'affiliation à une telle institution est une tâche explicitement attribuée à l'employeur par la LPP (art. 11 LPP). Cependant, de nombreux employeurs ne s'occupent pas eux-mêmes de cette tâche, mais font appel à un courtier pour trouver une solution de prévoyance adaptée. Bien qu'il s'agisse d'une tâche dévolue aux employeurs, ceux-ci ne rémunèrent pas eux-mêmes les courtiers. La rémunération des courtiers est généralement assurée par les institutions de prévoyance. De plus, cette rémunération repose la plupart du temps sur un courtage fixe, souvent récurrent, et non sur le temps effectivement passé. Les frais administratifs des ICC sont par conséquent plus élevés que ceux des institutions propres à une entreprise ou des institutions de droit public⁷².

Cette manière de procéder pose problème. En effet, il existe des asymétries d'information entre le courtier (l'agent) et l'employeur, mais aussi entre le courtier et les institutions de prévoyance. Le courtier connaît mieux le marché que l'employeur et a un intérêt économique à en tirer profit. Il est donc confronté à un conflit entre ses propres intérêts et ceux du mandant. De plus, il est en pratique rémunéré par l'institution de prévoyance et non par le mandant. Ce dernier n'est par conséquent guère incité à contrôler le courtier.

La stratégie d'expansion des ICC incite fortement les courtiers à ne pas recommander la meilleure solution de prévoyance, mais celle qui leur rapporte le plus de courtage. Cette situation crée des incitations inopportunes et occasionne des frais pour les institutions de prévoyance.

5.1.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation

La transparence en matière de frais de gestion de fortune est jugée suffisante à l'heure actuelle. L'amélioration de la transparence dans ce domaine est considérée comme l'une des avancées majeures de la réforme structurelle⁷³.

Les frais de courtage, à l'inverse, sont perçus de manière critique. *C-alm* formule plusieurs propositions à ce sujet. Comme les courtiers fournissent des services aux employeurs lorsqu'ils négocient une solution de prévoyance, les frais correspondants ne devraient pas être supportés par les institutions de prévoyance, mais par les employeurs. Ces derniers seraient ainsi incités à tenir compte de ces frais de manière appropriée. De plus, les courtiers devraient être rémunérés en fonction du temps passé dans le cadre du conseil courant, et non avec un courtage fixe ou un forfait ne dépendant pas de leur investissement réel. De même, lors de chaque affiliation, ils devraient informer les parties concernées de l'ensemble des rémunérations qu'ils reçoivent des ICC pour leur activité de courtage. Ils devraient également communiquer la rémunération et le catalogue de prestations de toutes les ICC entrant en ligne de compte pour une affiliation⁷⁴.

5.1.5 Appréciation

Dans l'ensemble, les frais administratifs généraux par destinataire sont moins élevés dans les grandes institutions de prévoyance que dans les petites. Les petites institutions, les institutions complexes

⁷¹ *C-alm* sur mandat de la CHS PP, Frais de gestion de la fortune dans le 2^e pilier (2019), p. 22, [Frais de gestion de la fortune dans le 2^e pilier](#)

⁷² *C-alm*, p. 46

⁷³ Affirmations *C-alm*, p. 67

⁷⁴ *C-alm*, p. 68

connaissant de nombreuses mutations ou proposant de nombreuses prestations ainsi que les institutions collectives regroupant plusieurs caisses de pension enregistrent en règle générale des frais plus élevés.

Les frais de gestion de fortune dépendent fortement de l'allocation des actifs. Les principaux inducteurs de coûts sont notamment les placements alternatifs, comme les placements en capital-risque ou en infrastructures. Sans une analyse de la répartition concrète des actifs de chaque institution de prévoyance, les comparaisons de coûts sont peu significatives. En outre, les institutions de prévoyance doivent optimiser non seulement les frais, mais aussi le rendement (attendu) et le risque des placements. Or, ce sont précisément les placements les plus coûteux, comme le *private equity* ou l'immobilier, qui ont dans l'ensemble généré les meilleurs rendements ces dernières années. Renoncer à des placements uniquement parce qu'ils génèrent des frais plus élevés affaiblirait donc la performance du système de prévoyance. De plus, les institutions de prévoyance apprécient les placements alternatifs ou illiquides pour leurs caractéristiques de diversification.

Un niveau élevé de transparence des coûts a été atteint grâce à la réforme structurelle. L'obligation de présenter les frais des placements collectifs dans le compte de résultat a été déterminante à cet égard (cf. art. 48a, al. 3, OPP 2). Cela s'est traduit par une transparence quasi intégrale des coûts pour les produits de placement. L'organe suprême est informé des coûts à tout moment, et l'institution de prévoyance est tenue de fournir des informations aux assurés⁷⁵. Le montant des coûts est influencé dans une large mesure par la structure des institutions et l'allocation des actifs. Il n'y a pas de besoin (urgent) d'agir.

Des améliorations doivent être apportées en ce qui concerne les courtiers⁷⁶. L'employeur est légalement compétent pour le choix de l'institution de prévoyance. Un avis de droit établi à la demande de l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP)⁷⁷ estime que la recherche d'une institution de prévoyance par le courtier s'inscrit dans le cadre des rapports contractuels entre l'employeur et le courtier, et que les services fournis à ce titre doivent être rémunérés par l'employeur. Selon cet avis de droit, il n'est pas non plus acceptable que le montant de la rémunération soit généralement calculé en fonction des cotisations pour le risque et pour les frais de gestion, et non pas en fonction du temps passé. Les avantages de la rémunération au temps passé sont également soulignés par *C-alm*. Les institutions de prévoyance ne doivent utiliser leur fortune de prévoyance qu'à des fins de prévoyance. Selon cet avis de droit, le fait que l'institution de prévoyance prenne en charge la rémunération du courtier alors que celui-ci agit sur mandat de l'employeur constitue une utilisation abusive de la fortune de prévoyance. Dans sa réponse à l'interpellation 19.3329 de Reynard Mathias intitulée « Mécanisme de rémunération actuel des courtiers », le Conseil fédéral critique lui aussi le fait que les institutions de prévoyance versent des courtages à des parties (les courtiers en assurance) qui se sont engagées à préserver exclusivement les intérêts de l'autre partie (l'employeur). De tels versements ne sont pas dans l'intérêt des destinataires et ne sont donc pas compatibles avec le but de la prévoyance.

Dans le cadre de la modernisation de la surveillance, le Conseil fédéral a demandé au Parlement de lui accorder le droit de définir les conditions dans lesquelles les institutions de prévoyance peuvent rémunérer le courtage d'affaires de prévoyance. Le Parlement a rejeté cette demande⁷⁸. Les frais liés à l'activité des courtiers en assurance, qui agissent sur mandat de l'employeur, doivent donc être supportés par ce dernier et non par l'institution de prévoyance. Il n'est pas non plus logique que l'institution de prévoyance doive payer des frais de courtage récurrents sur la base des cotisations versées plutôt qu'une rémunération (unique) en fonction du temps passé. Les institutions de prévoyance sont tenues d'agir dans l'intérêt des bénéficiaires. Si elles confient des mandats à des courtiers, elles

⁷⁵ De nombreuses institutions publient leurs frais, et ceux-ci doivent toujours être fournis de manière transparente sur demande.

⁷⁶ *C-alm*, p. 89. On peut néanmoins se demander s'il est possible de réunir une majorité politique sur ces mesures. Dans le cadre du projet 19.080 « LAVS. Modification (modernisation de la surveillance) », le nouvel article 69 P-LPP devait mieux réglementer l'activité des courtiers. Or, il a été rejeté par les deux chambres.

⁷⁷ Uttinger L. et Zellweger R., *Courtagezahlungen von Vorsorgeeinrichtungen an Broker*, 2020

⁷⁸ [19.080 | « LAVS. Modification \(modernisation de la surveillance\) » | Objet | Le Parlement suisse](#)

doivent imputer les charges correspondantes à chaque contrat d'affiliation de manière transparente, c'est-à-dire les communiquer aux employeurs et aux salariés affiliés (ou à leurs représentants).

La situation qui prévaut en matière de rémunération des courtiers incite fortement ces derniers à recommander la solution la plus avantageuse pour eux-mêmes plutôt que la plus adaptée. Une rémunération au temps passé, transparente et basée sur le principe de causalité, est donc dans l'intérêt des employeurs, des assurés et, en définitive, des institutions de prévoyance en concurrence entre elles, car elle permet de maintenir les coûts de la prévoyance à un bas niveau.

Les recommandations suivantes doivent être mises en œuvre au niveau de l'autorégulation. Si cela n'est pas le cas, le Conseil fédéral devra examiner d'autres mesures.

Sur la base de ces constats, les recommandations suivantes sont formulées :

- La rémunération du courtier doit être prise en charge par l'employeur qui le mandate et non par l'institution de prévoyance.
- Lorsqu'une institution de prévoyance donne un mandat à un courtier, elle doit le rémunérer en fonction de son investissement réel et non au moyen de courtages récurrents. Ces dépenses doivent être imputées à chaque contrat d'affiliation et indiquées de manière transparente aux représentants des employeurs et des salariés affiliés.

5.2 Gouvernance

5.2.1 Thème

Le terme « gouvernance » désigne les conditions, les règles et les mécanismes de contrôle visant à éviter les conflits d'intérêts⁷⁹ et à réduire les différences de niveaux d'information entre les parties prenantes.

Des questions de gouvernance se posent notamment pour les institutions de prévoyance lorsque leur organe suprême délègue diverses tâches, telles que la gestion administrative ou la gestion de fortune, à des tiers et leur attribue des mandats. L'organe suprême doit préserver les intérêts des assurés, y compris lorsqu'il délègue ses tâches et attribue des mandats à des tiers⁸⁰.

La séparation des pouvoirs, la transparence et la concurrence sont les principes de base de la gouvernance. La séparation des pouvoirs garantit que le responsable de l'exécution d'une tâche ne se contrôle pas lui-même, mais que ses prestations sont soumises à un contrôle indépendant⁸¹. La transparence doit être comprise en relation avec les tâches et les conflits d'intérêts potentiels des parties contractantes. La concurrence fonctionne lorsque les conditions usuelles du marché sont garanties pour tout mandat contractuel.

5.2.2 Modifications introduites par la réforme structurelle

La réforme structurelle a renforcé les dispositions relatives à la gouvernance dans la loi et l'ordonnance.

L'art. 51a LPP définit les tâches de l'organe suprême et précise que celui-ci est tenu de garantir la formation initiale et la formation continue des représentants des salariés et de l'employeur (art. 51a, al. 2, let. i, LPP)⁸².

L'art. 51b LPP fixe des exigences concrètes en matière d'intégrité et de loyauté des membres de l'organe suprême ainsi que des personnes chargées de gérer ou d'administrer l'institution de

⁷⁹ C-alm, p. 1

⁸⁰ C-alm, p. 2

⁸¹ C-alm, chap. 2.1.2

⁸² C-alm, p. 7

prévoyance ou sa fortune (bonne réputation, garanties d'une activité irréprochable, absence de conflits d'intérêts). Les art. 48f et 48g OPP 2 précisent ces exigences.

La réforme structurelle a également introduit l'art. 51c LPP afin d'éviter les conflits d'intérêts entre personnes proches. Tout acte juridique passé par une institution de prévoyance avec des personnes proches doit être annoncé à l'organe de révision. Ce principe a été précisé à l'art. 48i OPP 2. Cette réglementation établit les principes en matière de transparence, d'absence de conflits d'intérêts et de concurrence. Les organes de révision sont chargés de contrôler le respect de ces règles.

Enfin, sur la base de l'art. 53a LPP (dispositions d'exécution), le Conseil fédéral a fixé dans l'ordonnance des règles relatives aux affaires menées pour propre compte et à la déclaration des avantages financiers. L'art. 48j OPP interdit notamment le *front running*, le *parallel running* et l'*after running*. Les art. 48k et 48l OPP 2 précisent que les personnes et institutions qui obtiennent des avantages financiers en rapport avec l'exercice de leur activité pour l'institution de prévoyance doivent impérativement les remettre à celle-ci, dans la mesure où ils dépassent le montant de leurs indemnités convenues par écrit au préalable⁸³.

5.2.3 Constatations issues du rapport d'évaluation

Dans l'ensemble, l'analyse des règlements et des comptes annuels réalisée par *C-alm* révèle qu'avant la réforme structurelle, les règlements des institutions de prévoyance contenaient très peu de dispositions relatives à la gouvernance. Le degré de mise en œuvre de ces dispositions a augmenté après 2012, ce qui suggère une réflexion continue sur la question de la gouvernance. On ne constate actuellement que de faibles différences dans la mise en œuvre réglementaire des articles relatifs à la gouvernance issus de la réforme structurelle entre les différentes formes d'administration des institutions.

Les institutions de prévoyance interrogées par *C-alm* ont rapidement mis en œuvre la réforme structurelle à partir de 2010. Ce processus a été fortement influencé par la gestion administrative, qui a pu s'appuyer en grande partie sur la charte de l'ASIP⁸⁴ et sur des pairs. Les institutions de prévoyance étroitement liées à un employeur ont dû entreprendre un processus de dissociation afin de garantir l'indépendance des instances de décision. Elles n'ont pas rencontré de difficulté inattendue ou insurmontable dans l'accomplissement de cette tâche. En ce qui concerne les placements dans l'immobilier et les titres, la mesure la plus fréquente a consisté à déclarer les actes juridiques passés avec des personnes proches, ce qui a parfois permis de négocier de nouveaux contrats avantageux pour l'institution de prévoyance ou de modifier les contrats existants⁸⁵.

L'obligation de garantir la formation initiale et continue de l'organe suprême, introduite par la réforme structurelle, est mise en œuvre de différentes manières au sein des institutions de prévoyance. Selon *C-alm*, la formation initiale est généralement assurée par la direction. La formation continue n'est généralement pas institutionnalisée, mais encouragée par des formations internes, des listes recensant les possibilités de formation continue et la prise en charge des coûts correspondants. Selon les sociétés de révision, certaines institutions de prévoyance appliquent un profil d'exigences spécifique lors de la présélection des candidats, tandis que d'autres ont mis en place un vaste plan de formation interne et externe⁸⁶. Selon les acteurs interrogés, le niveau de connaissances au sein des organes suprêmes semble avoir légèrement augmenté ces dernières années. Les experts en matière de prévoyance professionnelle ont notamment constaté que les membres de ces organes posaient des questions plus critiques et qu'ils avaient de plus en plus souvent des idées à ce sujet. Or, ce sont ces experts qui ont généralement la meilleure vue d'ensemble du travail de ces organes, car ils assistent le plus souvent à leurs séances et sont chargés d'élaborer des recommandations d'action et d'en débattre. Cette

⁸³ Communiqué de presse de l'OFAS du 14 juin 2011 : [Mise en vigueur de la réforme structurelle et des dispositions relatives au financement des institutions de prévoyance de droit public.](#)

⁸⁴ La charte de l'ASIP est un code de bonne conduite en vigueur depuis 2009 : [Charte | Association suisse des Institutions de Prévoyance ASIP](#)

⁸⁵ *C-alm*, p. 18

⁸⁶ *C-alm*, p. 54

amélioration du niveau de connaissances n'est toutefois pas directement attribuée à la réforme structurelle. Les experts en matière de prévoyance professionnelle y voient plutôt une conséquence des discussions continues qui ont eu lieu ces dernières années au sujet de l'adaptation des paramètres relatifs aux prestations dans un contexte de faibles taux d'intérêt⁸⁷. Malgré cette amélioration, de nombreux acteurs estiment que le niveau de formation des organes suprêmes reste insuffisant. Les autorités de surveillance directe ont notamment constaté, dans certains cas, des écarts de connaissances importants entre les membres des organes suprêmes, ou plus généralement entre ces derniers et les experts en matière de prévoyance professionnelle ou d'autres conseillers externes, ce qui pourrait avoir un impact négatif sur la gouvernance. Ce constat est jugé problématique, car l'organe suprême joue un rôle important dans la gestion et le contrôle de l'institution de prévoyance.

Un autre élément perçu comme positif est que les déclarations de loyauté ont permis de sensibiliser davantage aux risques. La réforme structurelle a également contribué à renforcer l'indépendance des organes suprêmes, des organes de révision et de l'expert en matière de prévoyance professionnelle. Cette indépendance est fondamentalement assurée, même si certains ajustements s'avèrent parfois nécessaires⁸⁸. Toutefois, de nombreux participants interrogés dans le rapport *C-alm* ont émis des réserves concernant les ICC dans lesquelles la société de services est puissante et remplit de nombreuses fonctions, le conseil de fondation est faible, la représentation paritaire ne fonctionne pas ou qui sont liées à des intérêts politiques. Dans de tels cas, il est à craindre que le conflit entre des objectifs de croissance ambitieux et les intérêts des assurés ne soit pas suffisamment contrôlé, ce qui pourrait menacer la stabilité financière tout en générant des frais excessifs. Les organes de révision et les experts en matière de prévoyance professionnelle redoutent par ailleurs que le processus de consolidation n'accroisse les liens de dépendance, rendant plus difficile la réalisation d'un contrôle objectif⁸⁹.

Les autorités de surveillance directe ne procèdent visiblement à l'examen prévu à l'art. 48g OPP 2 qu'au moment de la création d'une institution ou en cas de soupçons fondés⁹⁰.

Aucune affirmation concrète n'a pu être formulée concernant d'éventuelles différences entre les institutions de prévoyance, et aucune difficulté particulière n'a été constatée⁹¹.

Les organes de révision confirment qu'un changement de mentalité s'est opéré dans la manière d'envisager la gouvernance depuis la réforme structurelle, changement qui n'est pas terminé. Dans l'ensemble, la thématique de la gouvernance fait l'objet d'une attention accrue⁹².

5.2.4 Mesures proposées dans le rapport d'évaluation

1. *C-alm* estime que la formation de l'organe suprême présente encore un potentiel d'amélioration.
2. Le rapport *C-alm* propose d'accroître la transparence des actes juridiques passés avec des personnes proches en adaptant la définition des personnes proches à l'art. 48i, al. 2, OPP 2 ou en abrogeant cette disposition.
3. *C-alm* suggère également d'introduire des obligations de rotation pour les mandats des experts et des organes de révision.

5.2.5 Appréciation

Concernant le point 1 : La législation actuelle n'impose aucune exigence particulière aux membres de l'organe suprême en ce qui concerne leurs connaissances spécialisées. Cet organe est donc presque inévitablement assimilable à un organe de milice. La majorité des membres des conseils de fondation

⁸⁷ *C-alm*, p. 55

⁸⁸ *C-alm*, p. viii

⁸⁹ *C-alm*, chap. 5.4.2

⁹⁰ *C-alm*, p. 21 et 3

⁹¹ *C-alm*, p. 22

⁹² *C-alm*, p. 20

– bien qu’il existe en leur sein des professionnels hautement spécialisés assumant différents mandats à titre principal – accomplissent leur mandat à titre accessoire, tandis que la direction exerce ses activités à titre principal⁹³. Il s’agit là d’un choix délibéré, car la prévoyance professionnelle repose sur le principe de l’autogestion par des organes composés de manière paritaire de représentants des employeurs et des salariés. Compte tenu de la complexité de la prévoyance professionnelle, qui gère souvent une fortune importante, les membres de cet organe « de milice » doivent toutefois disposer de solides connaissances spécialisées pour pouvoir assumer, avec le professionnalisme requis, les responsabilités élevées liées à leur fonction dans un environnement économique de plus en plus difficile. En outre, les dommages susceptibles de résulter d’une négligence ou d’une ignorance peuvent être considérables⁹⁴. La qualité de la formation des représentants des employeurs et des salariés est donc un facteur important pour garantir la qualité de la prévoyance professionnelle. Il ne semble toutefois pas pertinent de préciser l’obligation de formation initiale et continue dans la loi. L’obligation de formation est déjà expressément prévue par la loi et sa mise en œuvre doit être laissée à l’initiative de chaque institution de prévoyance ou des associations faîtières telles que l’ASIP ou Inter-pension.

Un durcissement des exigences professionnelles imposées aux organes suprêmes pourrait rendre impossible la recherche de candidats pour y siéger. Une solution judicieuse consisterait à élaborer des recommandations des associations faîtières qui serviraient de norme sectorielle en matière de formation initiale et continue pour les organes suprêmes. Ces recommandations permettraient notamment de définir les contenus à proposer et les prestataires habilités à dispenser les formations, l’objectif étant d’exclure des formations reconnues les prestataires peu sérieux ou les événements à but purement publicitaire. Une telle mesure permettrait d’améliorer le niveau des connaissances spécialisées à moyen terme.

Concernant le point 2 : Les propositions de modifier ou d’abroger l’al. 2 de la disposition concernant les actes juridiques passés avec des personnes proches (art. 48i OPP 2) visent à clarifier la notion de « personne proche ». Une abrogation de cet alinéa ne serait toutefois pas judicieuse, car son but est précisément d’apporter cette clarification, et son utilité n’est pas remise en question. Une définition exhaustive ne serait pas appropriée, car elle risquerait d’exclure des personnes qui devraient être considérées comme proches dans des situations concrètes. Quoiqu’il en soit, cette disposition constitue déjà une formulation minimale qui laisse aux institutions de prévoyance la possibilité d’adopter une définition plus stricte si elles le souhaitent. Par ailleurs, la CHS PP a soumis à audition, jusqu’au 31 janvier 2025, son projet de directives intitulé « Exigences minimales applicables aux actes juridiques passés par l’institution de prévoyance avec des personnes proches »⁹⁵. Ces directives visent à préciser les dispositions légales en fixant des exigences minimales en matière de conformité aux conditions usuelles du marché et de transparence pour les actes juridiques passés par l’institution de prévoyance avec des personnes proches. Elles devraient permettre de préciser la notion de « personnes proches ».

Concernant le point 3 : Une obligation de rotation pour les experts en matière de prévoyance professionnelle et les organes de révision permettrait d’apporter un regard neuf et différent sur la situation des institutions de prévoyance. Elle entraînerait toutefois une perte de connaissances. Il convient donc de mettre en balance l’expérience et les connaissances acquises concernant les différentes institutions de prévoyance, d’une part, et le risque d’une dépendance excessive, d’autre part. Actuellement, la rotation des experts en matière de prévoyance professionnelle s’effectue de manière naturelle, en fonction du marché et des institutions de prévoyance concernées. S’agissant des réviseurs, une rotation a lieu dans les faits tous les sept ans en moyenne, mais seul le réviseur responsable change, tandis que le mandat reste confié à la même société de révision. Après avoir pesé le pour et le contre, il apparaît judicieux de fixer des prescriptions minimales prévoyant un changement périodique

⁹³ Emmel Simone, Stiftungsrat und Geschäftsleitung: Klare Kompetenzteilung notwendig – und in der Praxis auch umsetzbar ?, in : Kieser Ueli / Stauffer Hans-Ulrich (dir.), BVG-Tagung 2022, Aktuelle Fragen der beruflichen Vorsorge, Zurich / Saint-Gall 2023 (= IRP 120), p. 105.

⁹⁴ Kratz-Ulmer Aline, Teil 3 / Pension Fund Governance, in : Kieser Ueli / Hürzeler Marc / Heinrich Stefanie J. (dir.), JaSo 2022, Jahrbuch zum Sozialversicherungsrecht, Zurich / Saint-Gall 2022, p. 163.

⁹⁵ [Archives auditions achevées – Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle CHS PP](#)

(tous les dix ans, par ex.) de l'expert en matière de prévoyance professionnelle et de l'organe de révision.

Sur la base de ces constats, les recommandations suivantes sont formulées :

- Introduire dans la loi une obligation de rotation des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision tous les dix ans au minimum.
- Introduire au niveau de l'autorégulation une norme sectorielle pour la formation continue de l'organe suprême.

6 Proposition de la CHS PP concernant le contrôle des institutions de prévoyance

6.1 Remarque préliminaire

Le thème qui suit n'a pas été abordé dans le cadre de l'évaluation de la réforme structurelle. Pendant les travaux relatifs au rapport du 14 mai 2025 à l'attention du Conseil fédéral⁹⁶, la CHS PP a proposé de diviser le mandat de l'organe de révision dans la prévoyance professionnelle en deux parties : la vérification des comptes et l'audit prudentiel. Le Département fédéral de l'intérieur a alors précisé que cette proposition serait examinée de manière approfondie dans le cadre du présent rapport en réponse aux deux postulats. Les participants aux rapports d'évaluation n'ont pas pu s'exprimer sur ce sujet. Ce thème supplémentaire fait donc l'objet d'un chapitre distinct dans le présent rapport.

Les contrôles effectués par les organes de révision doivent permettre aux différentes parties prenantes d'avoir un aperçu fiable de la situation financière de l'institution de prévoyance et fournir ainsi des bases nécessaires à la prise de décision. En outre, les organes de révision vérifient et confirment, lors de ces contrôles, divers éléments qui ne concernent pas directement les comptes annuels, mais qui permettent notamment aux autorités de surveillance de vérifier le respect des prescriptions en matière de gouvernance et sont donc pertinents du point de vue du droit de la surveillance.

Concrètement, les organes de révision doivent vérifier :

- si les comptes annuels sont conformes aux dispositions légales ;
- si l'organisation, la gestion et les placements sont conformes aux dispositions légales et réglementaires ;
- si les mesures destinées à garantir la loyauté dans l'administration de la fortune ont été prises et si le respect du devoir de loyauté est suffisamment contrôlé par l'organe suprême ;
- si les fonds libres ou les participations aux excédents résultant des contrats d'assurance ont été utilisés conformément aux dispositions légales et réglementaires ;
- si, en cas de découvert, l'institution de prévoyance a pris les mesures nécessaires pour rétablir une couverture complète ;
- si les indications et informations exigées par la loi ont été communiquées à l'autorité de surveillance ;
- si les prescriptions relatives aux actes juridiques passés avec des personnes proches ont été respectées ;
- si les institutions de prévoyance disposent d'un système de contrôle interne adéquat ;
- si, en cas de découvert, l'institution de prévoyance a pris les mesures nécessaires pour rétablir une couverture complète.

Les tâches des organes de révision concernent donc des éléments en lien avec les comptes annuels et avec le droit de la surveillance.

6.2 Proposition de la CHS PP

La CHS PP propose :

- de diviser, au niveau de la disposition légale, le mandat des organes de révision en deux parties : la vérification des comptes et l'audit prudentiel ;

⁹⁶ Rapport du 14 mai 2025 « Institutions de prévoyance du 2^e pilier : améliorer la qualité de la révision » en réponse au mandat résultant de la décision du Conseil fédéral du 31 août 2022, [20250514 Rapport Révision des institutions de prévoyance](#)

- de reprendre les dispositions du code des obligations (CO) relatives au contrôle ordinaire pour la vérification des comptes, comme c'est le cas dans le cadre de la surveillance de l'assurance-maladie et d'autres assurances, ce qui permettrait de standardiser le contrôle ;
- d'introduire une obligation de rotation pour les organes de révision ;
- en ce qui concerne l'audit prudentiel, d'habiliter légalement la CHS PP à édicter des prescriptions contraignantes concernant l'objet de l'audit, son étendue et l'établissement des rapports, afin de permettre une surveillance plus efficace et davantage axée sur les risques.

La CHS PP considère que le rapport général tel que l'organe de révision doit actuellement l'établir en vertu de l'art. 52c LPP n'est pas suffisant, en particulier pour les grandes ICC. Les autorités de surveillance devant pouvoir se fonder sur les rapports d'audit, elle estime qu'un rapport plus détaillé et axé sur les risques est nécessaire. L'art. 52c LPP devrait donc être adapté en conséquence.

6.3 Appréciation

Les organes de révision jouent un rôle important dans le système de la prévoyance professionnelle. Les contrôles qu'ils réalisent sont utiles aux institutions de prévoyance, mais remplissent également une fonction cruciale dans le cadre de la surveillance. Les autorités de surveillance s'appuient en effet fortement sur les résultats de ces contrôles. Concrètement, les organes de révision doivent notamment s'assurer que les comptes annuels ont été établis conformément aux prescriptions légales. Ils doivent également confirmer que les comptes annuels sont conformes au droit suisse (art. 52c, al. 1, let. a, LPP) et qu'ils ne comportent pas d'anomalies significatives. Les contrôles effectués par les organes de révision doivent permettre aux différentes parties prenantes d'avoir un aperçu fiable de la situation financière de l'institution de prévoyance et fournir ainsi les bases nécessaires à la prise de décision.

En outre, les organes de révision vérifient et confirment divers éléments qui ne concernent pas directement les comptes annuels, mais qui sont utiles aux autorités de surveillance et donc pertinents du point de vue du droit de la surveillance.

Les prescriptions légales relatives au contrôle effectué par les organes de révision se trouvent aujourd'hui dans plusieurs dispositions de la LPP. Il peut s'avérer judicieux de réorganiser ces dispositions de manière claire et de les répartir entre les deux volets que sont la vérification des comptes et l'audit prudentiel.

En revanche, les dispositions relatives à la révision ordinaire (art. 728a à 728c CO) ne sont pas adaptées aux institutions de prévoyance, car elles ont été conçues pour les sociétés anonymes. Concrètement, le contrôle prévu à l'art. 728a CO consiste à vérifier que les comptes annuels sont correctement établis et conformes aux dispositions légales. La gestion administrative n'y est quant à elle pas soumise. Ce contrôle ne comporte pas d'aspects prudentiels et il n'existe pas d'autorité de surveillance pour les sociétés anonymes. L'art. 728b CO n'est pas non plus adapté à la structure des institutions de prévoyance, qui n'ont pas d'assemblée générale. De plus, dans une société anonyme, seul le conseil d'administration reçoit un rapport d'audit détaillé et confidentiel (« *management letter* »), tandis que l'assemblée générale ne reçoit qu'un rapport résumant les résultats de la révision.

La révision ordinaire au sens du code des obligations ne répondrait donc pas aux préoccupations de la CHS PP, qui souhaite un rapport plus détaillé sur les points pertinents pour la surveillance. L'extension des éléments soumis à l'audit prudentiel aux points nécessaires à une surveillance plus efficace et l'exigence d'un rapport plus détaillé ne se limitant pas à une simple attestation pourraient toutefois être prévues dans le cadre d'une loi spéciale. La question de savoir si la CHS PP doit en outre être habilitée par la loi à édicter de nouvelles prescriptions contraignantes concernant l'objet et l'étendue de l'audit ainsi que l'établissement du rapport pourrait également être examinée dans ce cadre.

Le principe de rotation peut quant à lui être inscrit dans la loi, sans qu'il soit nécessaire de reprendre les dispositions du code des obligations relatives à la révision ordinaire. La recommandation concernant l'obligation de rotation est déjà formulée au chap. 5.2.

Sur la base de ces constats, il est recommandé d'examiner la possibilité de clarifier davantage dans la loi les tâches prudentielles des organes de révision.

7 Conclusions

Dans l'ensemble, la réforme structurelle de la LPP a eu un effet positif sur la prévoyance professionnelle. Depuis son entrée en vigueur, aucun cas d'insolvabilité majeur n'a été déploré, les conséquences des crises financières ont pu être surmontées et la stabilité financière s'est améliorée. La réforme structurelle a donc fait la preuve de son efficacité. Toutefois, certaines améliorations sont nécessaires sur différents points et peuvent être envisagées à différents niveaux :

- Au niveau de la loi, il faudrait définir plus clairement la fonction des directives de la CHS PP, réglementer la procédure d'adoption de ces directives et la participation des autorités de surveillance, examiner la possibilité de définir les institutions collectives et communes, définir les exigences minimales de la surveillance orientée sur les risques harmonisée, ancrer le principe selon lequel l'entrée et la sortie d'institutions de prévoyance/d'œuvres de prévoyance ne doivent pas avoir d'incidence négative sur les institutions collectives et communes, réglementer les exigences en matière de formation et de composition des commissions de prévoyance détenant un pouvoir décisionnel, fixer une exigence minimale quant à la périodicité de l'étude ALM, examiner la possibilité de clarifier davantage les tâches prudentielles des organes de révision et prévoir une obligation de rotation pour les organes de révision et les experts en matière de prévoyance professionnelle.
- Au niveau des directives de la CHS PP, il conviendrait d'harmoniser les pratiques de surveillance existantes.
- Au niveau de l'autorégulation des institutions de prévoyance, il faudrait garantir la transparence des coûts, mettre en place un système de rémunération adéquat pour les courtiers et établir une norme sectorielle pour la formation continue de l'organe suprême.
- Recommandation aux autorités de surveillance directe de mettre en commun leurs ressources dans la mesure du possible et lorsque cela s'avère judicieux.

La Commission de haute surveillance et les autorités de surveillance ont actuellement des visions divergentes, notamment en ce qui concerne le type de surveillance à exercer (approche axée sur les risques, outils de gestion des risques, efforts d'harmonisation, etc.). Les insuffisances constatées dans la collaboration et l'harmonisation peuvent être comblées principalement par des initiatives émanant de ces deux niveaux de surveillance, sans qu'il soit nécessaire de modifier la réglementation. Toutefois, comme cela n'a pas été fait depuis la réforme structurelle, une base juridique explicite est souhaitable afin de parvenir à l'harmonisation de la surveillance axée sur les risques. Le législateur devrait, en outre, définir plus clairement la fonction des directives de la CHS PP et réglementer la procédure d'adoption de ces directives ainsi que la participation des autorités de surveillance à cette procédure.

Dans le système actuel, les institutions collectives et communes présentent des risques accrus en raison d'incitations spécifiques (par ex., une stratégie de croissance agressive) et de taux de couverture plus faibles. Il est donc recommandé de renforcer la transparence et la surveillance axée sur les risques. La CHS PP doit systématiquement recenser les pratiques de surveillance existantes et les harmoniser, si possible en concertation avec les autorités de surveillance. Il est nécessaire d'axer la surveillance sur les risques, ne serait-ce que pour garantir son efficacité. Les autorités de surveillance ne doivent pas attendre qu'un incident se produise pour réagir. La CHS PP a en fait déjà aujourd'hui pour mandat d'assurer l'uniformisation des pratiques de surveillance.

La réforme structurelle a permis d'atteindre un niveau élevé de transparence, notamment en ce qui concerne les coûts. La proposition de la CHS PP de faire procéder à une vérification des comptes des institutions de prévoyance selon les règles de la révision ordinaire du code des obligations n'est pas appropriée, car ces institutions ne sont pas des entreprises à but lucratif et l'amélioration souhaitée ne peut donc pas être réalisée. Toutefois, dans la mesure où cela s'avère utile et nécessaire pour améliorer les informations dont disposent les autorités de surveillance, il serait envisageable d'ajouter des éléments à contrôler dans le cadre de l'audit prudentiel et d'élargir la portée des rapports relevant du droit de la surveillance.

Toujours en lien avec la transparence, les conditions d'activité des courtiers peuvent encore être optimisées. Le mode de rémunération actuel des courtiers les incite en effet fortement à recommander la solution la plus avantageuse pour eux-mêmes plutôt que la plus adaptée. Lorsqu'un employeur mandate un courtier pour rechercher une solution de prévoyance adaptée, c'est lui, en tant que mandant, qui doit en supporter les frais (et non l'institution de prévoyance). Les employeurs, mais aussi les institutions et les assurés dans le cas de mandats confiés par les institutions de prévoyance, ont intérêt à ce que les frais soient présentés de manière transparente et fassent l'objet de contrôles réguliers. Il serait donc souhaitable que les institutions de prévoyance parviennent à s'autoréguler en ce qui concerne la rémunération des courtiers. Si elles ne le font pas, le Conseil fédéral devra envisager d'autres mesures.

En matière de gouvernance, les institutions de prévoyance doivent établir une norme sectorielle pour la formation continue des membres des organes suprêmes afin d'en garantir la qualité et d'écarter les prestataires peu sérieux. Les commissions de prévoyance détenant un pouvoir décisionnel concernant le plan de prévoyance et les activités de placement devraient également satisfaire à ces exigences. Il serait également judicieux de prévoir des dispositions imposant un changement périodique (par ex. tous les dix ans) des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision.

En résumé, des améliorations ponctuelles apparaissent nécessaires dans les domaines de la surveillance, de la transparence et de la gouvernance. Le législateur, la CHS PP, les autorités de surveillance directe et les institutions de prévoyance peuvent contribuer à améliorer le système de la prévoyance professionnelle dans leurs domaines de compétence respectifs.

8 Annexes

8.1 Tableau récapitulatif des données utilisées dans le rapport

Citation, référence	Source, déduction, hypothèses	Dernière mise à jour des données
Page 23 : [...] le nombre d'institutions de prévoyance a baissé de 2012 à 2023, passant de 2073 à 1323. [...] le nombre d'assurés actifs a augmenté de près de 25 %. [...] Le total du bilan de toutes les caisses de pension a [...] augmenté, passant de 673 à 1130 milliards de francs. Le nombre d'institutions de prévoyance [...] a [...] diminué, de 821 à 419, tandis que le nombre d'institutions collectives et communes (ICC) a légèrement augmenté pour atteindre 233. Le nombre d'actifs assurés dans le cadre des institutions collectives a progressé, passant de 1,39 million en 2012 à 2,06 millions en 2022. Il en va de même pour les institutions communes, qui comptaient 1,35 million d'assurés actifs en 2022, contre 800 000 dix ans plus tôt. En revanche, le nombre d'actifs assurés dans les institutions propres à l'employeur [...] a reculé, passant de 1,66 à 1,21 million. En 2022, les ICC assuraient près de 74 % des assurés actifs au total. Le nombre de bénéficiaires de rentes [...] a, lui aussi, plus que doublé depuis 2012, et même quasiment triplé dans les institutions communes, tandis que le nombre total de bénéficiaires de rentes n'a augmenté que de 22,4 %.	Statistique des caisses de pensions Office fédéral de la statistique - OFS	2025

8.2 LPP

[RS 831.40 - Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité \(LPP\) | Fedlex](#)

Art. 51a Tâches de l'organe suprême de l'institution de prévoyance

¹ L'organe suprême de l'institution de prévoyance en assure la direction générale, veille à l'exécution de ses tâches légales et en détermine les objectifs et principes stratégiques ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Il définit l'organisation de l'institution de prévoyance, veille à sa stabilité financière et en surveille la gestion.

² Il remplit les tâches suivantes, qui sont intransmissibles et inaliénables:

- a. définir le système de financement;
- b. définir les objectifs en matière de prestations, les plans de prévoyance et les principes relatifs à l'affectation des fonds libres;
- c. édicter et modifier les règlements;
- d. établir et approuver les comptes annuels;
- e. définir le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques;
- f. définir l'organisation;
- g. organiser la comptabilité;

- h. définir le cercle des assurés et garantir leur information;*
- i. garantir la formation initiale et la formation continue des représentants des salariés et de l'employeur;*
- j. nommer et révoquer les personnes chargées de la gestion;*
- k. nommer et révoquer l'expert en matière de prévoyance professionnelle et l'organe de révision;*
- l. prendre les décisions concernant la réassurance, complète ou partielle, de l'institution de prévoyance et le réassureur éventuel;*
- m. définir les objectifs et principes en matière d'administration de la fortune, d'exécution du processus de placement et de surveillance de ce processus;*
- n. contrôler périodiquement la concordance à moyen et à long termes entre la fortune placée et les engagements;*
- o. définir les conditions applicables au rachat de prestations;*
- p. s'agissant des institutions de prévoyance de corporations de droit public, définir les rapports avec les employeurs affiliés et les conditions applicables à l'affiliation d'autres employeurs.*

³ L'organe suprême de l'institution de prévoyance peut attribuer à des commissions ou à certains de ses membres la charge de préparer et d'exécuter ses décisions ou de surveiller certaines affaires. Il veille à ce que ses membres soient informés de manière appropriée.

⁴ Il fixe une indemnité appropriée destinée à ses membres pour la participation à des séances et des cours de formation.

⁵ Pour les institutions de prévoyance qui revêtent la forme d'une société coopérative, l'administration peut se charger des tâches énumérées aux al. 1 à 4, à condition que celles-ci ne fassent pas partie des tâches intransmissibles de l'assemblée générale définies à l'art. 879 CO.

⁶ L'art. 50, al. 2, 2^e phrase, est réservé.

Art. 51b Intégrité et loyauté des responsables

¹ Les personnes chargées de gérer ou d'administrer l'institution de prévoyance ou sa fortune doivent jouir d'une bonne réputation et offrir toutes les garanties d'une activité irréprochable.

² Elles sont tenues, dans l'accomplissement de leurs tâches, de respecter le devoir de diligence fiduciaire et de servir les intérêts des assurés de l'institution de prévoyance. À cette fin, elles veillent à ce que leur situation personnelle et professionnelle n'entraîne aucun conflit d'intérêts.

Art. 51c Actes juridiques passés avec des personnes proches

¹ Les actes juridiques passés par les institutions de prévoyance se conforment aux conditions usuelles du marché.

² Les actes juridiques que l'institution de prévoyance passe avec des membres de l'organe suprême, avec l'employeur affilié ou avec des personnes physiques ou morales chargées de gérer l'institution de prévoyance ou d'en administrer la fortune, ainsi que ceux qu'elle passe avec des personnes physiques ou morales proches des personnes précitées sont annoncés à l'organe de révision dans le cadre du contrôle des comptes annuels.

³ L'organe de révision vérifie si les actes juridiques qui lui sont annoncés garantissent les intérêts de l'institution de prévoyance.

⁴ L'institution de prévoyance fait figurer dans son rapport annuel le nom et la fonction des experts, des conseillers en placement et des gestionnaires en placement auxquels elle a fait appel.

Art. 52b Agrément des organes de révision dans la prévoyance professionnelle

Peuvent exercer la fonction d'organe de révision les personnes physiques et les entreprises de révision qui sont agréées par les autorités fédérales de surveillance de la révision en tant qu'experts-réviseurs au sens de la loi du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision.

Art. 52c Tâches de l'organe de révision

¹ L'organe de révision vérifie:

- a. si les comptes annuels et les comptes de vieillesse sont conformes aux dispositions légales;*
- b. si l'organisation, la gestion et les placements sont conformes aux dispositions légales et réglementaires;*
- c. si les mesures destinées à garantir la loyauté dans l'administration de la fortune ont été prises et si le respect du devoir de loyauté est suffisamment contrôlé par l'organe suprême;*

- d. si les fonds libres ou les participations aux excédents résultant des contrats d'assurance ont été utilisés conformément aux dispositions légales et réglementaires;
- e. si, en cas de découvert, l'institution de prévoyance a pris les mesures nécessaires pour rétablir une couverture complète;
- f. si les indications et informations exigées par la loi ont été communiquées à l'autorité de surveillance;
- g. si l'art. 51c a été respecté.

² L'organe de révision consigne chaque année, dans un rapport qu'il adresse à l'organe suprême de l'institution de prévoyance, les constatations faites dans le cadre des vérifications visées à l'al. 1. Ce rapport atteste le respect des dispositions concernées, avec ou sans réserves, et contient une recommandation concernant l'approbation ou le refus des comptes annuels; ceux-ci doivent être joints au rapport.

³ L'organe de révision commente au besoin les résultats de ses vérifications à l'intention de l'organe suprême de l'institution de prévoyance.

Art. 52d Agrément des experts en matière de prévoyance professionnelle

¹ Les experts en matière de prévoyance professionnelle doivent être agréés par la Commission de haute surveillance.

² Les conditions d'agrément sont les suivantes:

- a. formation et expérience professionnelles appropriées;
- b. connaissance des dispositions légales pertinentes;
- c. bonne réputation et fiabilité.

³ La Commission de haute surveillance peut définir plus précisément les conditions d'agrément.

Art. 52e Tâches de l'expert en matière de prévoyance professionnelle

¹ L'expert en matière de prévoyance professionnelle examine, d'un point de vue actuariel, si l'institution de prévoyance offre la garantie qu'elle peut remplir ses engagements; à cet effet:

- a. il calcule chaque année les capitaux de prévoyance et les provisions techniques de l'institution de prévoyance;
- b. il établit périodiquement, mais au moins tous les trois ans, une expertise actuarielle.

^{1bis} Il examine en outre périodiquement si les dispositions réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux dispositions légales.

² Il soumet des recommandations à l'organe suprême de l'institution de prévoyance concernant notamment:

- a. le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques;
- b. le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques.

^{2bis} L'organe suprême doit fournir à l'expert en matière de prévoyance professionnelle les indications nécessaires à l'examen et mettre à sa disposition les documents pertinents.

³ Si l'organe suprême ne suit pas les recommandations de l'expert en matière de prévoyance professionnelle et qu'il s'avère que la sécurité de l'institution de prévoyance est compromise, l'expert en informe l'autorité de surveillance.

⁴ En ce qui concerne la reprise d'effectifs de rentiers (art. 53e^{bis}), l'expert en matière de prévoyance professionnelle fournit d'office à l'autorité de surveillance la confirmation nécessaire (art. 53e^{bis}, al. 1) et, sur demande, le rapport (art. 53e^{bis}, al. 3)..

Art. 53a Dispositions d'exécution

Le Conseil fédéral édicte des dispositions concernant:

- a. les affaires que les personnes chargées de l'administration de la fortune peuvent mener pour leur propre compte;
- b. l'admissibilité des avantages financiers obtenus par des personnes en relation avec une activité qu'elles exercent pour une institution de prévoyance, et l'obligation de déclarer ces avantages.

Art. 62 Tâches

¹ L'autorité de surveillance s'assure que les institutions de prévoyance, les organes de révision dans la prévoyance professionnelle, les experts en matière de prévoyance professionnelle et les institutions servant à la prévoyance se conforment aux dispositions légales et que la fortune est employée conformément à sa destination; en particulier:

- a. elle vérifie que les dispositions statutaires et réglementaires des institutions de prévoyance et des institutions servant à la prévoyance sont conformes aux dispositions légales;
- b. elle exige de l'institution de prévoyance et de l'institution qui sert à la prévoyance un rapport annuel, notamment sur leur activité;

- c. elle prend connaissance des rapports de l'organe de contrôle et de l'expert en matière de prévoyance professionnelle;
- d. elle prend les mesures propres à éliminer les insuffisances constatées;
- e. elle connaît des contestations relatives au droit de l'assuré d'être informé conformément aux art. 65a et 86b, al. 2; cette procédure est en principe gratuite pour les assurés.

² L'autorité de surveillance exerce aussi, pour les fondations, les attributions prévues aux art. 85 à 86b CC.

³ Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions concernant l'approbation, par les autorités de surveillance, de fusions et de transformations ainsi que l'exercice de la surveillance lors de liquidations et de liquidations partielles d'institutions de prévoyance.

Art. 62a Moyens de surveillance

¹ Pour remplir ses tâches, l'autorité de surveillance se fonde sur les rapports des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision.

² L'autorité de surveillance peut au besoin:

- a. demander en tout temps à l'organe suprême de l'institution de prévoyance, à l'expert en matière de prévoyance professionnelle ou à l'organe de révision de lui fournir des renseignements ou de lui remettre des documents pertinents;
- b. donner des instructions à l'organe suprême, à l'organe de révision ou à l'expert en matière de prévoyance professionnelle dans des cas d'espèce;
- c. ordonner des expertises;
- d. annuler des décisions de l'organe suprême de l'institution de prévoyance;
- e. ordonner des mesures de substitution;
- f. mettre en demeure, sanctionner par une réprimande ou révoquer l'organe suprême de l'institution de prévoyance ou certains de ses membres;
- g. ordonner la gestion de l'institution de prévoyance ou de l'institution servant à la prévoyance par un organe officiel;
- h. nommer ou révoquer un organe de révision ou un expert en matière de prévoyance professionnelle;
- i. sanctionner l'inobservation de prescriptions d'ordre conformément à l'art. 79.

³ Les mesures relevant de la surveillance sont à la charge de l'institution de prévoyance ou de l'institution servant à la prévoyance qui les a occasionnées. Les coûts liés à la révocation prévue par l'al. 2, let. h, sont à la charge de l'organe de révision ou de l'expert en matière de prévoyance professionnelle concerné.

Art. 64 Commission de haute surveillance

¹ Le Conseil fédéral nomme une commission de haute surveillance composée de sept à neuf membres. Il en désigne le président et le vice-président. Les membres doivent être des spécialistes indépendants. Chacun des partenaires sociaux est représenté par un membre. La durée des mandats est de quatre ans.

² Pour prendre ses décisions, la Commission de haute surveillance ne reçoit de directives ni du Conseil fédéral ni du Département fédéral de l'intérieur. Dans son règlement, elle peut déléguer certaines compétences à son secrétariat.

³ La responsabilité de la Confédération n'est engagée pour les actes de la Commission de haute surveillance et de son secrétariat que si des devoirs de fonction essentiels ont été violés et que les dommages ne résultent pas d'une violation des obligations d'un assujetti visé à l'art. 64a.

⁴ Au surplus, la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité est applicable.

Art. 64a Tâches

¹ La Commission de haute surveillance exerce la haute surveillance sur les autorités de surveillance. Elle accomplit les tâches suivantes:

- a. elle garantit que les autorités de surveillance exercent leur activité de manière uniforme; elle peut émettre des directives à cet effet;
- b. elle examine les rapports annuels des autorités de surveillance; elle peut procéder à des inspections auprès de ces dernières;
- c. elle édicte, à condition qu'une base légale existe et après avoir consulté les milieux intéressés, les normes nécessaires à l'activité de surveillance;
- d. elle décide de l'agrément et du retrait de l'agrément donné aux experts en matière de prévoyance professionnelle;

- e. elle tient un registre des experts agréés en matière de prévoyance professionnelle; ce registre est public et il est publié sur Internet;
- f. elle peut émettre des directives à l'intention des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision;
- g. elle édicte un règlement concernant son organisation et sa gestion; ce règlement doit être approuvé par le Conseil fédéral.

² Elle surveille en outre le fonds de garantie, l'institution supplétive et les fondations de placement.

³ Elle présente chaque année un rapport d'activité au Conseil fédéral par l'intermédiaire du Département fédéral de l'intérieur.

Art. 65 Principe

¹ Les institutions de prévoyance doivent offrir en tout temps la garantie qu'elles peuvent remplir leurs engagements.

² Elles règlent leur système de cotisations et leur financement de telle manière que les prestations prévues par la présente loi puissent être fournies dès qu'elles sont exigibles. À cet égard, elles ne peuvent se fonder que sur l'effectif des assurés et des rentiers à une date donnée (bilan en caisse fermée). Les art. 72a à 72g sont réservés.

^{2bis} La fortune de prévoyance de l'institution couvre la totalité de ses engagements (capitalisation complète). Les art. 65c et 72a à 72g sont réservés.

³ Les frais d'administration des institutions de prévoyance sont portés au compte d'exploitation. Le Conseil fédéral édicte des dispositions relatives aux frais d'exploitation et fixe de quelle manière ils doivent être pris en compte.

⁴ Le Conseil fédéral détermine un capital de prévoyance initial et des prestations de garantie pour la création d'institutions de prévoyance collectives ou communes qui sont soumises à la LFLP, quelle que soit leur forme juridique ou administrative. Les institutions de prévoyance destinées à plusieurs employeurs unis par des liens étroits de nature économique ou financière et les institutions d'associations professionnelles ne sont pas concernées par la présente disposition.

8.3 OPP 2

RS 831.441.1 - Ordonnance du 18 avril 1984 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2) | Fedlex

Art. 46 Amélioration des prestations des institutions de prévoyance collectives ou communes lorsque les réserves de fluctuation de valeur n'ont pas été entièrement constituées

(art. 65b, let. c, LPP)

¹ Les institutions collectives ou communes soumises à la LFLP peuvent accorder une amélioration des prestations lorsque leurs réserves de fluctuation de valeur n'ont pas été entièrement constituées si:

- a. 50 % au plus de l'excédent des produits avant constitution des réserves de fluctuation de valeur y est affecté, et que
- b. les réserves de fluctuation de valeur atteignent au moins 75 % de la valeur cible du moment.

² La participation aux excédents résultant des contrats d'assurance prévue à l'art. 68a LPP et créditée au capital-épargne des assurés ne constitue pas une amélioration des prestations.

³ Le présent article ne s'applique ni aux institutions d'associations professionnelles ni aux institutions de prévoyance destinées à plusieurs employeurs unis par des liens étroits de nature économique ou financière.

Art. 48a Frais d'administration

(art. 65, al. 3, LPP)

¹ Les frais d'administration suivants doivent être indiqués dans le compte d'exploitation:

- a. les coûts de l'administration générale;
- b. les frais de gestion de la fortune;
- c. les frais de marketing et de publicité;
- d. les frais de courtage;
- e. les honoraires de l'organe de révision et de l'expert en matière de prévoyance professionnelle;
- f. les émoluments des autorités de surveillance.

² Les frais d'administration doivent être indiqués conformément aux recommandations comptables Swiss GAAP RPC 26.

³ Si les frais de gestion de la fortune pour un ou plusieurs placements ne peuvent être indiqués, le montant de la fortune investie dans ces placements figure séparément dans l'annexe aux comptes annuels. Chacun de ces placements est identifié par son

code ISIN (International Securities Identification Number), son fournisseur, son nom de produit, son volume et sa valeur de marché au jour de référence. L'organe suprême analyse chaque année la pondération des placements et se prononce sur la poursuite de la politique de placement.

Art. 48b Information des caisses de pensions affiliées

(art. 65a, al. 4, LPP)

¹ Les institutions collectives communiquent à chaque caisse de pensions affiliée les données suivantes:

- a. le montant total des cotisations ou des primes versées par l'institution collective, en indiquant les parts pour le risque, les frais et l'épargne;
- b. les cotisations ou les primes à la charge de la caisse de pensions affiliée, en indiquant les parts pour le risque, les frais et l'épargne.

² Elles communiquent au surplus à chaque caisse de pensions affiliée les données suivantes sur les excédents:

- a. le montant total des fonds libres ou des excédents qu'elles ont obtenus de contrats d'assurance;
- b. la clé de répartition à l'intérieur de l'institution collective;
- c. la part revenant à la caisse de pensions affiliée.

Art. 48c Information des assurés

(art. 86b, al. 2, LPP)

¹ Les institutions collectives présentent dans l'annexe aux comptes annuels les informations visées à l'art. 48b qui les concernent.

² La commission de prévoyance communique par écrit aux assurés qui le demandent les informations concernant la caisse de pensions affiliée.

8.4 Liste des articles modifiés ou ajoutés par la réforme structurelle Art. 5, 45, 49, 50, 51, 51a, 53d, 56, 56a, 61, 65, 69, 72a, 72b, 72c, 72d, 72e, 72f et 72g de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP ; RS 831.40)

Art. 89^{bis} du code civil suisse (RS 210)

Art. 97 de la loi sur la fusion (LFus ; RS 221.301)

Art. 19 de la loi sur le libre passage (LFLP ; RS 831.42)

Art. 1, 3, 7, 12, 18, 19 et 20 de l'ordonnance sur la surveillance dans la prévoyance professionnelle (OPP 1 ; RS 831.435.1)

Art. 34, 35, 40, 46, 48a, 48b, 48c, 48f, 48g, 48h, 48i, 48j, 48k, 48l et dispositions transitoires de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2 ; RS 831.441.1)

Art. 7, 10, 17, 23, 24, 26, 27 et 28 de l'ordonnance sur les fondations de placement (OFP ; RS 831.403.2)