

Die Direktaufsicht im Dialog mit den Pensionskassen

Der Auftrag der Aufsichtsbehörde ist im Gesetz (Art. 62 BVG) umschrieben. Sie wacht darüber, dass Pensionskassen, Revisionsstellen und Experten für berufliche Vorsorge die gesetzlichen Vorschriften einhalten und dass das Vorsorgevermögen zweckgemäss verwendet wird.

IN KÜRZE

Die Bandbreite der gesetzlichen Vorschriften ist heterogen. Sie reicht von allgemein formulierten Grundsatzbestimmungen bis hin zu sehr spezifischen, normativen Vorgaben.

Die Aufsichtsbehörde stützt sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Berichte der Experten für berufliche Vorsorge und der Revisionsstelle (Art. 62a Abs. 1 BVG). Reichen diese Berichte nicht aus, kann die Aufsichtsbehörde die in Art. 62a Abs. 2 BVG aufgezählten Massnahmen ergreifen. Dabei kommt ihr gegenüber den Vorsorgeeinrichtungen, den Pensionskassenexperten und den Revisionsstellen ein Weisungsrecht zu.

Auftrag und Massnahmen der Aufsichtsbehörden

Neben präventiven Aufsichtsmitteln kann die Aufsichtsbehörde repressive Massnahmen, also verwaltungsrechtliche Zwangsmittel, ergreifen. Die Möglichkeiten der Aufsichtsbehörde reichen von milden Massnahmen wie der Einholung zusätzlicher Auskünfte oder Unterlagen bis hin zu einschneidenden Massnahmen wie der Abberufung des Pensionsversicherungsexperten, der Revisionsstelle oder von Stiftungsratsmitgliedern und der Einsetzung einer amtlichen Verwaltung. Ausserdem kann sie Stiftungsratsmitglieder ermahnen oder verwarnen, Gutachten erstellen lassen, Entscheide des obersten Organs aufheben, Ersatzvornahmen anordnen und Ordnungsbussen aussprechen.

In der Praxis werden die wenigsten aufsichtsrechtlichen Massnahmen in Form einer Verfügung erlassen. Vielmehr werden die Vorsorgeeinrichtungen zu bestimmten Anpassungen in der Jahresberichterstattung oder bei Reglementen aufgefordert. Implizit lässt die Aufsicht die Vorsorgeeinrichtung dabei wis-



Roger Tischhauser
Direktor

BVG- und Stiftungsaufsicht
des Kantons Zürich (BVS)

Häufigste Beanstandungstypen

1. Transparenz bezüglich relevanter Aspekte unzureichend. Rückfragen und Zusatzinformationen notwendig.
2. Unvollständige oder fehlende Unterlagen. Stiftungsratsprotokoll zum Beschluss betreffend Genehmigung der revidierten Jahresrechnung fehlt, nicht vollständig eingereichte Unterlagen für die Reglementsprüfung, Stiftungsratsprotokoll oder Expertenbestätigung fehlt.
3. Anpassung der Urkunde nach Änderungen bei der Stifterfirma nicht erfolgt, unter anderem bei Sitzänderung der Stifterfirma, erfolgten Fusionen, Abspaltungen oder Namensanpassungen.
4. Vakanzen im Stiftungsrat, die nicht oder nicht mit genügender Dringlichkeit beseitigt werden (Gefahr von ungültigen/nichtigen Stiftungsratsbeschlüssen).
5. Nicht oder nicht umgehend erfolgte Meldung von Änderungen im Stiftungsrat (Verletzung von Art. 48g Abs. 2 BVV 2).
6. Keine Meldung von Beitragsausständen gemäss Art. 58a BVV 2.
7. Bei Liquidationen: Fehlende Bestätigung Übernahme IBNR-Fälle durch die übernehmende Vorsorgeeinrichtung (meist nur Bestätigung der Versicherungsgesellschaft vorhanden).
8. Nichteinhaltung der BVV 2-Anlagelimiten ohne reglementarische Erweiterungsgrundlage.
9. Nichteinhaltung der reglementarisch gewählten Anlagebandbreiten ohne weitere Erläuterungen.
10. Fehlende nachvollziehbare reglementarische Regelung für in Anspruch genommene Erweiterungen von Einzellimiten.

sen, dass sie andernfalls eine Verfügung erlassen würde.

Die Rolle des Aufsichtsdialogs

Im Rahmen einer proaktiven, risiko- und wirkungsorientierten Aufsicht muss diese oftmals komplexe Themenstellungen klären. Die entsprechenden gesetzlichen Vorschriften sind dabei primär in Form von Grundsatzbestimmungen verankert. Im schriftlichen Verkehr mit den Vorsorgeeinrichtungen sind diese Themen kaum zielführend zu bewältigen. Entsprechend hat sich der Aufsichtsdialog als effizientes Aufsichtsmittel etabliert.

Das direkte Gespräch mit den Verantwortlichen der Vorsorgeeinrichtung erlaubt insbesondere die Klärung wesentlicher Sachverhalte im Gesamtkontext sowie die Erarbeitung eines Rahmens, in dem die Zuständigen in Eigenverantwortung die notwendigen Massnahmen treffen. Teilnehmer an solchen Gesprächen sind in der Regel Stiftungsräte sowie Geschäftsführende. Je nach Thema sind auch die zuständigen Pensionsversicherungsexperten beziehungsweise Revisoren anwesend.

Die Ziele im Dialog mit der Aufsicht

Beim Aufsichtsdialog geht es darum sicherzustellen, dass ein gemeinsames Verständnis der konkreten Ausgangslage der Vorsorgeeinrichtung und der sich ergebenden Themenstellungen besteht. Sobald dies geschehen ist, stellt sich die Frage, wie die Verantwortlichen mit der Ausgangslage umgehen. Hauptziel des Aufsichtsdialogs ist sicherzustellen, dass die Zuständigen ihre Aufgaben nachvoll-

ziehbar und situationsgerecht im Rahmen ihrer Verantwortung wahrnehmen.

Eine breite Themenpalette

Die Themen, die an einem Aufsichtsdialog besprochen werden, sind ausgesprochen vielfältig und auf die jeweilige Vorsorgeeinrichtung zugeschnitten. Neben risikobasierten Themenfeldern werden auch komplexe Fragestellungen im Zusammenhang mit Neuerungen besprochen und geklärt.

Risikobasierte Themengebiete umfassen beispielsweise:

Finanzielle Stabilität beziehungsweise nachhaltiges finanzielles Gleichgewicht

Hier geht es um grundsätzliche Fragen der finanziellen Führung der Vorsorgeeinrichtung:

- Wie wird sichergestellt, dass die Leistungs- und Zinsversprechen ausreichend finanziert sind?
- Ist die Leistungsstrategie, zum Beispiel bezüglich Umwandlungssätzen oder Verzinsungspolitik, im Einklang mit der spezifischen Kassensituation?
- Werden Entscheide zur Vermögensanlage auf die vorhandene Risikofähigkeit ausgerichtet?
- Wäre die Vorsorgeeinrichtung im Falle ungünstiger Marktentwicklungen sanierbar? Wenn ja, mit welchen Mitteln?
- Passen der technische Zinssatz und die Umwandlungssätze im Rahmen des Ermessens zur Situation der Kasse?
- Wie wird damit umgegangen, wenn die langfristige Sollrendite über der erwarteten Rendite liegt?
- Halten ungewöhnlich hohe erwartete Renditen einer Plausibilisierung stand?

Einhalten der Anlagegrundsätze

Bei der Gestaltung ihrer Vermögensanlage geniessen Vorsorgeeinrichtungen ausgesprochen weitgehende Freiheiten. Es gilt zwar diverse formelle Vorgaben zu beachten, diese schränken eine kassengerechte Anlagetätigkeit jedoch kaum ein. Jederzeit eingehalten werden müssen hingegen die wesentlichen Anlagegrundsätze gemäss Art. 71 BVG sowie der Grundsatz der Abstimmung der Vermögensanlage auf die Gesamtsituation der Kasse.

Diskussionsbedarf kann hier bestehen bei massiven Erweiterungen der Anlagemöglichkeiten, Diversifikationsthemen, «Klumpenrisiken», sehr ungewöhnlichen Anlageumsetzungen und Fremdmittelaufnahmen oder wenn die erzielten Anlageerträgen weit unter den Erwartungswerten liegen.

Das Erreichen eines Konsenses als Hauptziel

Die Erfahrung zeigt, dass der Aufsichtsdialog in den allermeisten Fällen zielführend ist. In der Regel kann ein Konsens zwischen den verantwortlichen Organen und der Aufsicht erreicht werden, und die Stiftungsräte realisieren eigenverantwortlich angemessene Massnahmen. Nur in seltenen Fällen wird ein Eingreifen per Verfügung notwendig. |

La surveillance directe en dialogue avec les caisses de pensions

Le mandat de l'autorité de surveillance est défini par la loi (art. 62 LPP). Elle s'assure que les institutions de prévoyance, les organes de révision et les experts en matière de prévoyance professionnelle se conforment aux dispositions légales et que la fortune est employée conformément à sa destination.

EN BREF

L'éventail des prescriptions légales est hétérogène. Elles s'étendent des dispositions de base formulées de manière générale à des exigences normatives très spécifiques.

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 (art. 62a al. 1 LPP). Si ces rapports ne sont pas suffisants, l'autorité de surveillance peut prendre les mesures énumérées à l'art. 62a al. 2 LPP. Ce faisant, elle a le droit de donner des instructions aux institutions de prévoyance, aux experts en matière de caisses de pensions et aux organes de révision.

Mandat et mesures des autorités de surveillance

En plus des mesures de surveillance préventives, l'autorité de surveillance peut prendre des mesures répressives, autrement dit, des mesures administratives coercitives. Les options dont dispose l'autorité de surveillance vont de mesures légères, comme l'obtention d'informations ou de documents supplémentaires, à des mesures plus radicales, comme la révocation de l'expert en assurances de pension, de l'organe de révision ou de membres du conseil de fondation, ainsi que la mise en place d'un organe de gestion officiel. Elle peut également mettre en demeure ou réprimander des membres du conseil de fondation, ordonner des expertises, annuler des décisions de l'organe suprême, ordonner des mesures de substitution et sanctionner par des prescriptions d'ordre.

Dans la pratique, très peu de mesures de surveillance sont émises sous forme d'ordonnance. Les institutions de prévoyance sont plutôt invitées à procéder à certains ajustements dans le rapport an-

nuel ou les règlements, l'autorité de surveillance leur faisant implicitement comprendre que dans le cas contraire, une disposition sera édictée à leur rencontre.

Le rôle du dialogue avec la surveillance

Dans le cadre d'une surveillance proactive, axée sur les risques et l'effet, celle-ci doit clarifier des questions souvent complexes. Les prescriptions légales pertinentes sont principalement ancrées sous la forme de dispositions fondamentales. Dans la communication écrite avec les institutions de prévoyance, ces questions peuvent difficilement être traitées de manière ciblée. D'où le dialogue de surveillance qui s'est instauré comme un instrument efficace de la surveillance.

Les discussions directes avec les responsables de l'institution de prévoyance permettent notamment de clarifier des questions importantes dans le contexte général et de mettre en place un cadre dans lequel les responsables prennent les mesures nécessaires sous leur propre responsabilité. Les participants à ces discussions sont généralement des membres du conseil de fondation, ainsi que la direction administrative. Selon le sujet, les experts en matière d'assurances de pension et les organes de révision sont également présents.

Les objectifs du dialogue avec la surveillance

L'objectif du dialogue de surveillance est d'assurer que tout le monde partage une vision commune de la situation de départ concrète de l'institution de prévoyance et des questions qu'elle soulève.

Une fois que ce fait est établi se pose la question de savoir comment les responsables gèrent cette situation initiale. Le dialogue de surveillance doit essentiellement garantir que les démarches faites par les responsables dans le cadre de leurs tâches et de leurs responsabilités soient compréhensibles et adaptées à la situation.

Un large éventail de thèmes

Les thèmes abordés dans le cadre d'un dialogue de surveillance sont extrêmement variés, mais toujours spécifiques à l'institution de prévoyance concernée. En plus de sujets basés sur les risques, des questions complexes relatives à de nouveaux développements sont également discutées et clarifiées.

Parmi les sujets basés sur le risque, on peut citer par exemple:

La stabilité financière ou la pérennisation de l'équilibre financier

On touche alors à des questions fondamentales concernant la gestion financière de l'institution de prévoyance:

- Qu'est-ce qui est entrepris pour garantir un financement suffisant des prestations et des intérêts promis?
- La stratégie de prestation, par exemple en matière de taux de conversion et de politique de rémunération d'intérêt, est-elle adaptée à la situation spécifique de la caisse?
- La capacité d'exposition existante est-elle intégrée aux décisions de placement de la fortune?
- Serait-il possible d'assainir l'institution de prévoyance en cas d'évolutions défavorables du marché? Si oui, par quels moyens?
- Est-ce que le taux technique et les taux de conversion sont adaptés à la situation de la caisse?
- Comment réagit-on si le rendement nécessaire à long terme est supérieur au rendement attendu?
- Des rendements attendus exceptionnellement élevés résistent-ils à un test de plausibilité?

Respect des principes de placement

Les institutions de prévoyance sont très libres dans la conception de leurs placements. Certes, diverses exigences formelles doivent être respectées, mais qui ne restreignent guère une activité de placement adaptée aux besoins de la caisse. Ce qui doit impérativement être respecté en revanche, ce sont les principes de placement énoncés à l'art. 71 LPP, ainsi que le principe de l'adéquation des placements à la situation globale de la caisse.

Dans ce contexte, il peut être nécessaire de discuter en cas d'expansion massive des opportunités de placement, de problèmes de diversification, de «risques agrégés», d'une mise en œuvre d'investissements et d'emprunts très inhabituels, ou si les rendements générés par les investissements sont bien inférieurs aux vœux attendus.

L'objectif principal est de parvenir à un consensus

L'expérience montre que le dialogue avec la surveillance est efficace dans la grande majorité des cas. En règle générale, un consensus peut être atteint entre les organes responsables et l'autorité de surveillance, et les conseils de fondation mettent en œuvre les mesures appropriées sous leur propre responsabilité. Ce n'est que dans de rares cas qu'il est nécessaire d'intervenir par décret. **I**

Roger Tischhauser

Types de réclamations les plus fréquentes

1. Transparence insuffisante sur des aspects d'importance. Des enquêtes supplémentaires et des informations complémentaires sont nécessaires.
2. Documents incomplets ou manquants. Il manque le procès-verbal de la résolution d'approbation des comptes annuels révisés par le conseil de fondation, pas tous les documents n'ont été présentés pour la vérification des règlements, le procès-verbal de la réunion du conseil de fondation ou la confirmation de l'expert manque.
3. L'acte de fondation n'a pas été modifié à la suite de changements dans la société du fondateur, par exemple changement du siège social de la société fondatrice, fusions, scissions ou changements de nom.
4. Les sièges vacants au conseil de fondation qui ne sont pas pourvus, ou pas avec l'urgence nécessaire (risque que des résolutions du conseil de fondation soient invalides/nulles).
5. Changements au sein du conseil de fondation pas signalés, ou pas immédiatement (violation de l'art. 48g al. 2 OPP 2).
6. Pas de notification en cas de cotisations impayées comme prescrit à l'art. 58a OPP 2.
7. En cas de liquidations: pas de confirmation de reprise des cas IBNR par la nouvelle institution de prévoyance (en règle générale, il n'existe qu'une confirmation de la compagnie d'assurance).
8. Non-respect des limites de placement de l'OPP 2 sans base réglementaire pour des placements plus étendus.
9. Non-respect des marges tactiques ancrées dans le règlement sans autre explication.
10. Absence de réglementation compréhensible pour les extensions de limites individuelles qui ont été pratiquées.