

Der Risikodialog mit der Aufsichtsbehörde

Zwischen dem Stiftungsrat einer Pensionskasse und dem Experten für berufliche Vorsorge können aufgrund diverser Abhängigkeiten Spannungsfelder entstehen. In dieser Konstellation trägt die Aufsichtsbehörde mit dem Risikodialog oftmals zu einer Entspannung bei.

IN KÜRZE

Eine direkte Meldung des Experten an die Aufsichtsbehörde kommt sehr selten vor. Wenn Konflikte auftauchen, kann die Aufsicht einen Risikodialog einleiten.

Die Aufgabenteilung zwischen dem Stiftungsrat und dem Experten für berufliche Vorsorge ist im Gesetz geregelt. Der Stiftungsrat einer Pensionskasse nimmt die Gesamtleitung wahr, sorgt für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben, bestimmt die strategischen Ziele und Grundsätze der Pensionskasse sowie die Mittel zu deren Erfüllung. Er legt die Organisation fest, sorgt für die finanzielle Stabilität und überwacht die Geschäftsführung. Der Stiftungsrat stellt damit sicher, dass die Pensionskasse sowohl heute als auch in Zukunft alle übernommenen Risiken tragen und alle versprochenen Leistungen erbringen kann.

Stiftungsrat wählt Experten

Unter anderem wählt der Stiftungsrat auch den Experten für berufliche Vorsorge. Der Experte hat zu überprüfen, ob die Pensionskasse ihre Verpflichtungen erfüllen kann und die gesetzlichen Vorgaben zu Leistung und Finanzierung eingehalten werden. Des Weiteren hat der Experte dem Stiftungsrat Empfehlungen zum technischen Zinssatz und zu den übrigen technischen Grundlagen zu unterbreiten und im Fall einer Unterdeckung Sanierungsmassnahmen vorzuschlagen. Fachrichtlinien der Kammer der Pensionskassen-Experten ergänzen und konkretisieren die vom Experten wahrzunehmenden Aufgaben.

Ein Zwang zur Umsetzung der Empfehlungen des Experten besteht für den Stiftungsrat grundsätzlich nicht. Gemäss Gesetz gehören unter anderem die Festlegung des technischen Zinssatzes und der übrigen technischen Grundlagen zu den unentziehbaren Aufgaben des Stif-

tungsrats. Da der Stiftungsrat fachlich vom Experten abhängig ist, andererseits den Experten aber auch mandatiert, können Spannungsfelder entstehen.

Meldungen an die Aufsichtsbehörde sind in der Praxis sehr selten

Die qualitative Zusammenarbeit zwischen Stiftungsrat und Experten sowie die Einbindung des Experten in den Entscheidungsprozess zeigt sich der Aufsichtsbehörde nur indirekt. So lässt sich zum Beispiel den eingereichten Protokollen der Stiftungsratssitzungen entnehmen, ob der Experte den Sitzungen regelmässig beiwohnt und ihm die notwendige Plattform geboten wird, dem obersten Organ gegenüber seine Überlegungen und Empfehlungen zu kassen-spezifischen Themen zu erläutern.

In der Praxis stellen wir fest, dass der Experte zurückhaltend reagiert, falls der Stiftungsrat seine Empfehlungen nicht befolgt. Eine direkte Meldung des Experten an die Aufsichtsbehörde, wie vom Gesetzgeber vorgesehen, erfolgt sehr selten.¹

Risikodialog bei divergierender Risikobeurteilung

In diesem Spannungsfeld nimmt die Aufsichtsbehörde eine wichtige Rolle ein. 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. Es



Roger Tischhauser
Direktor BVS
(BVG- und Stiftungsaufsicht
des Kantons Zürich)

¹ Art. 52e Abs. 3 BVG.

ist auch ihre Aufgabe, Einsicht in die Berichte der Revisionsstellen und der Experten für berufliche Vorsorge zu nehmen.

Inhaltlich bedingt eine risikoorientierte Aufsicht somit auch die Beurteilung eines adäquaten Risikomanagements aller Verantwortlichen. Eine zentrale Frage dabei ist, ob alle Beteiligten (Stiftungsrat, Experte, Revisionsstelle, Aufsichtsbehörde) das gleiche Bild der aktuellen Situation haben. In Einzelfällen können die Meinungen über gewisse Risiken stark divergieren. Als Beispiel können nötige Sanierungsmassnahmen aufgeführt werden. Ein optimistischer Stiftungsrat setzt hier auf künftige gute Anlageerträge, wohingegen der Experte zum Beispiel Sanierungsbeiträge empfiehlt.

Optionen der Aufsicht bei Handlungsbedarf

Wichtig ist in diesem Zusammenhang das versicherungstechnische Gutachten des Experten. Die Aufsichtsbehörde prüft, welche Problemfelder und Risiken der Experte im Gutachten identifiziert, wie er den Handlungsbedarf beurteilt und ob die Empfehlungen transparent an den Stiftungsrat adressiert werden. Werden vom Stiftungsrat angemessene Massnahmen zu identifizierten Risiken ergriffen (zum Beispiel die Senkung eines zu hohen technischen Zinssatzes oder die Senkung des Umwandlungssatzes), so wird die Aufsichtsbehörde lediglich die Umsetzung dieser Massnahmen überwachen. Wird jedoch

ein Handlungsbedarf identifiziert und ist dagegen ein adäquates Risikomanagement nicht erkennbar, so löst die Aufsichtsbehörde den Risikodialog aus.

Das Ziel dieses Dialogs ist es, gemeinsam mit dem Stiftungsrat und dem Experten angemessene Massnahmen zu finden und umzusetzen. Der Umfang und die Intensität eines allfälligen Risikodialogs müssen der individuellen Situation der Pensionskasse gerecht werden. Die Aufsichtsbehörde sieht sich somit als Dialogpartner von Stiftungsräten, Geschäftsführern, Experten und Revisionsstellen.

In den allermeisten Fällen ist das Resultat des Risikodialogs eine Einigung der involvierten Parteien. Nur wenn der Risikodialog keine Ergebnisse bringt oder wenn der Stiftungsrat sich weigert, geforderte Massnahmen umzusetzen, werden aufsichtsrechtliche Schritte eingeleitet. Dabei stehen der Aufsicht diverse Mittel zur Verfügung. Sie kann unter anderem:

- Spezialabklärungen vornehmen oder eine Zweitmeinung einholen;
- Auflagen und Weisungen erteilen;
- Entscheide von Stiftungsräten aufheben und mit Erlässen korrigieren;
- als «Ultima Ratio» Stiftungsräte abberufen.

Besondere Herausforderungen bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen

Der Experte für berufliche Vorsorge kann bei Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen in ein besonderes Spannungsfeld geraten.

Diese Vorsorgeeinrichtungen sind aufgrund ihrer Grösse systemrelevant und stehen im Wettbewerb. Im Vergleich mit firmeneigenen Vorsorgeeinrichtungen wenden sie im Durchschnitt höhere technische Zinssätze und höhere Umwandlungssätze an. Massnahmen zur Senkung dieser Parameter, wie sie aus risikoorientierter Sicht in Anbetracht des tiefen Zinsumfelds und der gestiegenen Lebenserwartung angezeigt wären, stehen im Konflikt mit strategischen Wachstumszielen des Stiftungsrats. So wird der Stiftungsrat einen tieferen Umwandlungssatz aus Wettbewerbsoptik als nachteilig bei der Akquisition neuer Anschlüsse beurteilen. Der Experte ist in dieser Konstellation besonders gefordert, seinem Auftrag gerecht zu werden. Auch hier übernimmt die Aufsichtsbehörde mit dem Risikodialog eine wertvolle Rolle. |

La gestion sous surveillance –
rapport pratique de l'autorité de surveillance zurichoise (BVS)

Le dialogue sur les risques avec l'autorité de surveillance

Entre le conseil de fondation d'une caisse de pensions et l'expert en matière de prévoyance professionnelle, des tensions peuvent surgir en raison de certains rapports de dépendance. Le cas échéant, l'autorité de surveillance contribue souvent à détendre la situation en ouvrant le dialogue sur les risques.

EN BREF

Il arrive très rarement que l'expert informe directement l'autorité de surveillance. Quand des conflits émergent, l'autorité de surveillance peut ouvrir un dialogue sur les risques.

La séparation des tâches entre le conseil de fondation et l'expert en matière de prévoyance professionnelle est réglée dans la loi. Le conseil de fondation d'une caisse de pensions en assure la direction générale, veille à l'exécution de ses tâches légales, détermine les objectifs et principes stratégiques de la caisse de pensions, ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Il définit l'organisation, veille à la stabilité financière et surveille la gestion. En ce faisant, le conseil de fondation garantit que la caisse de pensions puisse assumer les risques présents et futurs et fournir toutes les prestations promises.

Le conseil de fondation désigne l'expert

Entre autres tâches, le conseil de fondation nomme aussi l'expert en matière de prévoyance professionnelle. L'expert doit vérifier si l'institution de prévoyance peut remplir ses engagements et si les dispositions légales relatives aux prestations et au financement sont respectées. L'expert doit en outre soumettre au conseil de fondation des recommandations concernant le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques et proposer les mesures à prendre en cas de découvert. Les directives de la Chambre des experts en caisses de pensions complètent et concrétisent les tâches de l'expert.

En principe, le conseil de fondation n'a pas l'obligation de mettre en œuvre les recommandations de l'expert. Aux termes de la loi, la définition du taux d'intérêt technique et des autres bases

techniques fait partie des tâches intransmissibles et inaliénables du conseil de fondation. Mais comme le conseil de fondation dépend des connaissances de l'expert pour le faire et qu'en même temps c'est lui qui mandate l'expert, il peut en résulter des tensions.

Dans la pratique, il arrive très rarement que l'autorité de surveillance soit informée

L'autorité de surveillance ne peut juger qu'indirectement de la qualité de la collaboration entre le conseil de fondation et l'expert et de l'intégration de celui-ci dans le processus décisionnel. Des procès-verbaux sur les réunions du conseil de fondation qui lui sont soumis, il ressortira par exemple si l'expert assiste régulièrement à ces réunions et s'il dispose de la plateforme nécessaire pour exposer à l'organe suprême ses considérations et ses recommandations au sujet de thèmes spécifiques relatifs à la caisse.

Dans la pratique, nous constatons que l'expert réagit avec beaucoup de retenue quand un conseil de fondation ne suit pas ses recommandations. Il est très rare qu'il informe directement l'autorité de surveillance comme la loi lui en donne la possibilité.¹

Ouvrir le dialogue sur les risques en cas d'appréciation divergente des risques

Dans cette situation de conflit potentiel, l'autorité de surveillance joue un rôle

¹ Art. 52e al. 3 LPP.

important. Le mandat légal de l'autorité de surveillance est décrit à l'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. Elle prend aussi connaissance des rapports des organes de révision et des experts en matière de prévoyance professionnelle.

Du point de vue du contenu, une surveillance orientée vers les risques doit donc aussi apprécier si tous les responsables pratiquent une gestion des risques adéquate. La question clé sera évidemment de savoir si tous les intéressés (conseil de fondation, expert, organe de révision, autorité de surveillance) ont une même perception de la situation actuelle. Les opinions peuvent fortement diverger sur certains risques, par exemple celui de prendre ou non des mesures d'assainissement. Un conseil de fondation optimiste pourrait par exemple estimer que les choses vont s'arranger quand les placements redeviendront plus rentables alors que l'expert recommande au contraire la mise en œuvre de mesures d'assainissement.

Les options de l'autorité de surveillance quand il faut agir

L'expertise actuarielle de l'expert joue un rôle crucial dans ce contexte. L'autorité de surveillance vérifie quels problèmes et risques y ont été identifiés par l'expert, s'il juge nécessaire d'intervenir et s'il a adressé des recommandations

transparentes au conseil de fondation dans ce sens. Si le conseil de fondation prend des mesures adéquates pour remédier aux risques identifiés (en abaissant par exemple un taux technique ou un taux de conversion trop élevés), l'autorité de surveillance se contentera de surveiller la mise en œuvre de ces mesures. Par contre, si un besoin d'agir a été identifié et que rien n'a apparemment été entrepris pour gérer les risques de façon adéquate, l'autorité de surveillance va déclencher le dialogue sur les risques.

Ce dialogue a pour but de trouver des mesures appropriées d'entente avec le conseil de fondation et l'expert, puis de les mettre en œuvre. L'étendue et l'intensité d'un tel dialogue sur les risques devront être adaptées à la situation de la caisse de pensions individuelle. L'autorité de surveillance se voit donc comme partenaire dans le rôle de coordinatrice du dialogue entre conseil de fondation, directeur, expert et organe de révision.

Dans la plupart des cas, le dialogue sur les risques aboutit à une solution consensuelle entre les parties concernées. C'est seulement si cette tentative de dialogue échoue ou que le conseil de fondation refuse de mettre en œuvre des mesures exigées que l'autorité de surveillance entre directement en action. Elle dispose alors de plusieurs outils. Elle peut notamment :

- procéder à des clarifications approfondies ou demander une seconde opinion;
- ordonner des mesures ou donner des instructions;

- annuler des décisions du conseil de fondation et les corriger par des mesures de substitution;
- et en dernier ressort, révoquer un conseil de fondation.

Les défis particuliers d'une institution collective ou commune

La situation peut se corser pour un expert en matière de prévoyance professionnelle dans le contexte d'une fondation collective ou commune. En raison de leur taille, ces institutions de prévoyance ont une importance systémique et elles sont exposées à la concurrence. En comparaison avec les institutions de prévoyance propres à une entreprise, elles appliquent des taux techniques et des taux de conversion qui sont en moyenne plus élevés. Des mesures visant à abaisser ces paramètres parce qu'il le faudrait dans une perspective orientée sur les risques compte tenu des faibles taux et de l'allongement de la longévité accrue pourraient se trouver en contradiction avec les objectifs de croissance stratégique du conseil de fondation. Dans une optique compétitive, le conseil de fondation estimera par exemple qu'un taux de conversion plus bas entraverait l'acquisition de nouvelles affiliations. Une telle constellation nécessiter de l'expert une dose supplémentaire de doigté pour qu'il puisse remplir son mandat dans le meilleur intérêt de tous. Là encore, l'autorité de surveillance peut offrir un précieux secours avec son dialogue sur les risques. **I**

Roger Tischhauser