



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITE FINANCIER

Cent cinquante-quatrième session

Rome, 26 - 30 mai 2014

Évaluation actuarielle des obligations relatives au personnel pour 2013

Additif 1

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

Mme Monika Altmaier

Directrice, Bureau des ressources humaines

Tél.: +3906 5705 6422

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



mk212f

RÉSUMÉ

- **L'additif I** donne des informations complémentaires sur les différentes options visant à de réduire le sous-provisionnement des obligations au titre de l'assurance maladie après cessation de service (AMACS).
- À sa cent cinquante et unième session, tenue en novembre 2013, le Comité financier a examiné le document 151/5, qui présente certaines options globales visant à réduire le sous-provisionnement des obligations accumulée au titre de l'AMACS. Ce document se base sur le rapport intitulé «Évaluation actuarielle des obligations relatives au personnel pour 2012».
- À la demande du Comité, le présent document expose les conclusions du Secrétariat sur les principales options relatives au financement des obligations au titre de l'AMACS, du point de vue des capitaux nécessaires et de la souscription d'une assurance.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité est invité à prendre note des informations complémentaires présentées par le Secrétariat sur les options visant à réduire le sous-provisionnement des obligations au titre de l'AMACS, à la lumière des réflexions menées à ce sujet par le système des Nations Unies, et de donner un avis ou des indications à ce sujet.

Projet d'avis

Le Comité:

- **a pris note des options présentées par le Secrétariat pour réduire le sous-provisionnement des obligations au titre de l'AMACS**
- **a encouragé le Secrétariat à examiner de manière plus approfondie l'option de financement supplémentaire des obligations au titre de l'AMACS, tout en cherchant également à déterminer la faisabilité et le rapport coût-efficacité d'une couverture totale par un contrat d'assurance**
- **a souligné l'importance qu'il y avait à poursuivre le travail de recherche d'une approche commune à ce sujet avec les autres organismes du système des Nations Unies, notamment un protocole commun de définition des hypothèses (les taux d'actualisation, par exemple) utilisées pour calculer les obligations au titre de l'AMACS**
- **a demandé instamment au Secrétariat de faire tout son possible pour limiter les coûts de l'actuel plan d'assurance maladie**

Introduction

1. Le présent rapport est lié au document FC 151/5 *Financement des obligations au titre de l'assurance maladie après cessation de service*, le Comité ayant demandé des informations complémentaires sur les options proposées pour réduire le sous-provisionnement des obligations au titre de l'AMACS. Les options sont examinées sous les angles suivants: la satisfaction des parties prenantes et du Commissaire aux comptes, leur rapport coût-efficacité et leur crédibilité, qui doit être suffisante pour justifier un appui financier.
2. Le dernier rapport des actuaires a mis à jour le montant de l'obligation au titre de l'AMACS au 31 décembre 2013. Les données présentées dans le présent document se basent sur cette évaluation. Les obligations à prestations définies au titre de l'AMACS atteignent désormais un total de 869 millions d'USD, sur la base du financement, montant qui représente l'obligation accumulée au titre des services rendus au 31 décembre 2013. Ce montant est basé sur l'hypothèse d'une prise en charge des coûts à hauteur de 64,5 pour cent par la FAO¹. Il augmente chaque année du montant des nouveaux droits à prestations reconnus au personnel en activité ne remplissant pas les conditions requises pour partir à la retraite, et diminue du montant des demandes de remboursement et des autres montants connexes versés au personnel à la retraite. Il évolue par ailleurs en fonction des hypothèses actuarielles (taux d'actualisation par exemple), qui varient au fil du temps.
3. Les actuaires indiquent que le montant effectif des demandes de remboursement au titre de l'AMACS s'est élevé à 27 millions d'USD en 2011, 28 millions d'USD en 2012 et 35 millions d'USD en 2013, une hausse de 12,5 pour cent en deux ans. Ce montant devrait continuer d'augmenter avec la hausse des coûts médicaux et du fait qu'au cours de la même période le nombre de nouveaux retraités sera supérieur au nombre de retraités décédés. Soulignons par ailleurs que les données du plan, dans les faits, différeront des anticipations et que l'obligation variera en conséquence. Ces différences sont fort probables compte tenu de l'incertitude pesant sur les demandes de remboursement médicales des retraités et de la volatilité de ces dernières.
4. La norme comptable IPSAS25 n'exige pas que le promoteur du plan finance ces prestations. L'organisation doit simplement reconnaître ces obligations dans ses états financiers au fur et à mesure de leur accumulation au cours de la carrière de l'employé (l'obligation est constatée intégralement au moment de la retraite/durant la retraite). De plus, il est possible que les obligations à prestations définies calculées conformément à cette norme ne soient pas adaptées au financement de ces obligations sur le long terme dans la mesure où le taux d'actualisation utilisé n'anticipe pas le rendement attendu des placements du plan. Toutefois, l'introduction de cette norme a mis en évidence le fait que ces prestations étaient sous-financées dans les organisations, dont la FAO, et a permis d'engager largement le débat sur les options qui permettraient de réduire les obligations non financées.
5. D'après les actuaires, une durée de 25 ans est une durée raisonnable pour financer intégralement les obligations à prestations définies actuelles calculées sur la base des méthodes comptables actuellement utilisées. La durée effective nécessaire au financement intégral dépendra du montant des contributions, des gains réalisés sur les placements, des variations des hypothèses (taux d'actualisation, par exemple), des montants des remboursements médicaux et des variations démographiques futures.
6. Le tableau 5 du document FC154/3 montre que, au 31 décembre 2013, l'Organisation avait 343,7 millions d'USD de placements à long terme affectés au financement des obligations au titre de l'AMACS. Les contributions mises en recouvrement auprès des États Membres pour financer les obligations au titre des services passés liées à l'AMACS pour l'exercice biennal 2014-2015 sont actuellement de 7,05 millions d'USD par an (14,1 millions d'USD pour l'exercice biennal) comme

¹ En conformité avec les normes comptables IPSAS, la FAO prend pour hypothèse que sa participation est de 77 pour cent. L'obligation qui en découle dans les comptes se monte à 1 037 millions d'USD au 31 décembre 2013, tel qu'indiqué dans le document du Comité financier FC 151/4 para 3. Le document FC 132/3 paras 18-19 donne des informations supplémentaires sur les différences existant entre la valorisation selon les règles comptables et la valorisation basée sur le financement.

approuvé par la Conférence en juin 2013. Des contributions supplémentaires seront nécessaires pour éliminer les obligations non financées, quelles que soient les options.

7. Deux principales options peuvent être choisies pour financer ces obligations. Les deux options peuvent d'ailleurs être combinées: a) financement direct via des placements (actifs investis de manière combinée en obligations et en actions, par exemple) en augmentant la contribution demandée aux États Membres ou en appliquant une retenue sur les dépenses de personnel/les retraites; b) souscription d'un contrat d'assurance. Les deux options sont présentées ci-après.

8. La meilleure approche de financement sera de ne pas prendre uniquement en compte les obligations accumulées (au 31 décembre 2013) au titre de l'AMACS, mais également l'augmentation attendue des obligations. En effet, les droits à prestations sont constatés sur la base des années de service supplémentaires du personnel en activité ne remplissant pas les conditions requises pour partir à la retraite, ce qui comprend le personnel qui sera embauché à l'avenir par la FAO.

9. Aujourd'hui, les obligations à prestations définies ne sont pas intégralement financées car les obligations sont supérieures aux placements actuels, que ce soit sur la base de la norme IPSAS 25 ou sur la base du financement. Un plan est considéré comme étant intégralement financé si: 1) le fonds est au moins égal à l'obligation auquel il est affecté; 2) le fonds est dédié au financement de l'obligation et il lui est réservé (une fois que le fonds est établi, l'organisation ne peut y avoir accès ni ne peut le contrôler); et 3) le fonds doit avoir une durée de vie aussi longue que celle de l'obligation. S'il n'est pas nécessaire que le financement intégral soit garanti à court terme, la FAO devra mettre en œuvre une approche de financement systématique afin de parvenir à un financement intégral (sous réserve que cet objectif soit accepté par la FAO). Il est important de noter que, une fois le financement intégral atteint, il sera nécessaire de continuer à contribuer au fonds en vue de maintenir ce niveau de financement. La FAO continue par ailleurs d'étudier si le risque associé à une partie des prestations futures peut être transféré à une compagnie d'assurance (cette option est présentée un peu plus loin de manière détaillée).

10. Le document FC151/5 introduit également la possibilité d'ajuster durant l'année 2014 le plan d'assurance maladie existant en vue d'obtenir une tarification optimale. Ce projet est en cours et ses résultats ne sont pas attendus avant la mi-2014. Les modifications effectuées ne devraient toutefois avoir qu'un impact limité sur le règlement de la question des obligations au titre de l'AMACS. Les options seront examinées dans le prochain rapport sur le sujet qui sera présenté à la session d'automne 2014 du Comité financier.

Options proposées pour réduire le sous-provisionnement des obligations

a) Accroître le financement des obligations

11. Le document 151/5 a rappelé qu'il était possible de financer l'ensemble des obligations au titre de l'AMACS de manière progressive en augmentant la contribution annuelle demandée aux États Membres au titre de l'assurance maladie et/ou en procédant à une retenue distincte sur les dépenses de personnel/les retraites. Cette section illustre la faisabilité de ces options en prenant pour hypothèse que le financement nécessaire est disponible. Les options effectives de financement seront présentées à la session d'automne 2014 du Comité financier, pour examen.

12. Le calcul des obligations à prestations définies utilise comme taux d'actualisation le taux des obligations notées AA, conformément à la norme IPSAS 25. Ainsi, le rendement futur des placements du plan n'est reconnu implicitement qu'au niveau des rendements des obligations notées AA. Dans la pratique, le rendement du portefeuille diversifié de la FAO a toujours dépassé le taux d'actualisation. Sur les 20 dernières années, il a atteint 7,78 pour cent (voir le document FC 154/4 *Rapport sur les placements 2013* pour de plus amples informations). Notons toutefois que dans les années à venir le rendement devrait baisser.

13. Un exemple permettra de démontrer l'impact du taux de rendement sur les besoins de financement. Si les obligations sont calculées avec un taux d'actualisation de 6,0 pour cent (sur la base du financement) plutôt qu'avec un taux de 4,3 pour cent (selon les règles comptables), le montant des avoirs nécessaires au financement intégral des obligations devrait être de l'ordre de

630 millions d'USD, contre 869 millions d'USD affichés dans le rapport des actuaires. En prenant pour hypothèse que les 344,5 millions de placements au 31 décembre 2013 sont utilisés pour couvrir ces obligations, les fonds supplémentaires nécessaires à la date du calcul seraient d'environ 284,5 millions d'USD, sur la base du financement, contre 524,5 millions d'USD avec un taux d'actualisation de 4,3 pour cent.

14. Du point de vue d'un financement assuré au moyen de placements financiers, la performance des marchés financiers étant par essence incertaine, le montant des actifs ou des contributions nécessaires pour assurer un financement intégral dans un laps de temps donné ne peut être défini de manière précise. Toutefois, les valorisations actuarielles annuelles pourraient être améliorées de sorte qu'elles renseignent sur la position des actifs et des obligations et indiquent si les contributions prévues au moment de la publication permettront un financement intégral dans la période souhaitée.

15. Un financement direct (augmentation de la contribution demandée aux États Membres) pourrait venir compléter les 344,5 millions d'USD de placements à long terme actuellement affectés au financement des obligations au titre de l'AMACS. Comme indiqué au paragraphe 13, le montant actualisé des contributions nécessaires à l'avenir pour financer les prestations accumulées au 31 décembre 2013 est estimé à 284,5 millions d'USD (dans l'attente d'une analyse plus approfondie). Ces contributions (nécessaires pour financer les demandes de remboursement du personnel retraité) doivent s'ajouter aux contributions annuelles nécessaires au financement des obligations nées au cours de l'exercice pour le personnel en activité ne remplissant pas les conditions requises pour partir à la retraite (définies comme le coût des prestations au titre des services rendus au cours de l'exercice). Il est important de noter que le coût des prestations pour le personnel en activité est différent des décaissements réalisés annuellement à la suite des demandes de remboursements effectuées par les retraités et les personnes à leur charge (il peut être supérieur ou inférieur).

16. La durée nécessaire pour financer le déficit de 284,5 millions d'USD dépendra du modèle de contribution choisi. Il ne faut pas oublier que si les contributions annuelles au titre des services passés sont supérieures aux intérêts sur les obligations non financées (284,5 millions d'USD fois 6 pour cent la première année, soit environ 17,1 millions d'USD), le montant des obligations non financées au titre des services passés diminuera. À l'inverse, si les contributions annuelles au titre des services passés sont inférieures à 17,1 millions d'USD, alors le montant des obligations non financées au titre des services passés augmentera.

b) Assurer les obligations

17. Souscrire un contrat d'assurance permettrait de transférer à une tierce partie les obligations nées de l'AMACS. Si le contrat permettait effectivement de retirer à la FAO toute obligation nouvelle, légale ou implicite, au titre de l'ensemble des prestations dues aux retraités couverts par le contrat, les obligations au titre de l'AMACS pourraient ne plus apparaître dans le bilan lors de la présentation des états financiers. La norme IPSAS 25 considère cette opération comme un «règlement». Les actifs/les liquidités devraient bien entendu être transférés à l'assureur car ils garantissent le paiement des prestations associées aux obligations. Un tel règlement entraînerait des charges comptables supplémentaires sous la norme IPSAS 25.

18. Il est important de noter que les remboursements au titre de l'AMACS et que les obligations qui leur sont liées sont variables par nature. Les versements effectués au titre de l'AMACS sont plus variables que ceux de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, qui est un régime à prestations définies. En effet, les coûts supportés au titre de l'AMACS dépendront, au final, du prix des prestations médicales et de leur utilisation par le personnel retraité ainsi que des évolutions touchant le secteur de la santé (nouvelles technologies, nouveaux médicaments ou encore impact de nouvelles maladies). Si les prestations versées aux retraités actuels et à leurs ayants droit sont effectivement volatiles et incertaines, les prestations versées aux futurs retraités et à leurs ayants droit le seront peut-être encore plus. Ces éléments, ainsi que les incertitudes entourant la date de départ à la retraite et le plafond des primes d'assurance des retraités, font que ces obligations sont par essence compliquées et imprévisibles. Tout assureur s'engageant par contrat à se voir transférer 100 pour cent des obligations demanderait une prime de risque importante liée au caractère incertain des paiements futurs. De plus, il est important de noter que, si un contrat d'assurance était souscrit aujourd'hui, le tarif

proposé par la compagnie d'assurance serait basé sur la part effective prise en charge actuellement par la FAO. Il est donc possible que le rapport coût-efficacité de cette option ne soit pas bon.

19. Une alternative à un tel contrat d'assurance, qui ne laisse à la FAO aucune obligation résiduelle à couvrir, serait que la FAO souscrive un contrat d'assurance en vertu duquel l'assureur assumerait les paiements des demandes de remboursement et prendrait en charge une part limitée du risque de court terme. Puisque les primes évolueraient au fil des ans en fonction des données réelles et des remboursements effectués, le risque et les obligations existants au titre de l'AMACS ne seraient pas transférés à l'assureur, mais resteraient à la charge de la FAO. En conformité avec la norme IPSAS 25, aucun règlement n'intervenant, les obligations à prestations définies ne pourraient pas être sorties des comptes de la FAO lors de la présentation des états financiers. Toutefois, la valeur des remboursements versés aux participants par l'assureur pourrait être réservée au fonds, comptabilisée comme un actif et par conséquent être inscrite en contrepartie de l'obligation.

20. Il est évident que toute décision relative à la souscription d'un contrat d'assurance nécessite un examen approfondi de la part du service juridique ainsi que d'autres services, car il faudrait déterminer si une telle souscription permettrait d'atteindre le but poursuivi.

21. Tout contrat d'assurance devra par ailleurs faire l'objet d'un examen complémentaire: la sélection de l'assureur doit faire l'objet d'un travail d'évaluation visant à réduire au maximum, dans la mesure du possible, le risque d'une insolvabilité future de l'assureur qui entraînerait un transfert des obligations sur la FAO.

22. La possibilité de combiner financement et contrat d'assurance a également été étudiée. Dans ce cas, une assurance pourrait être souscrite en vue de couvrir les obligations liées aux retraités actuels. Les obligations au titre des demandes de remboursement du personnel en activité continueraient d'être prises en charge par la FAO, au moins pour le moment. Cette approche mixte éliminerait la difficulté qu'il y a à essayer de régler la question du financement des obligations au titre du personnel en activité, qui continuent à augmenter. Cette approche prend pour hypothèse que le contrat d'assurance qui couvrirait les retraités actuels a un coût raisonnable par rapport au coût réel attendu des demandes de remboursement et que sa prise en charge de la portion des obligations assurées est efficace.

23. Étant donné que la FAO conserverait les obligations au titre de l'AMACS afférentes au personnel en activité, la stratégie présentée plus haut, visant à trouver des financements supplémentaires, pourrait être affectée à ces obligations.

24. En fonction de la disponibilité et du prix de l'assurance considérée, une telle combinaison permettrait d'utiliser efficacement assurance et financement.

Nouvelles obligations accumulées potentielles et autres mesures d'économies

25. Les sections ci-dessus concernent les obligations au 31 décembre 2013. Comme indiqué au paragraphe 8, étant donné que de nouveaux droits à prestations sont acquis par les membres du personnel en activité pour les services rendus après 2013, les obligations au titre de l'AMACS augmentent de la valeur de ces droits. Ces obligations augmentent également au fur et à mesure que de nouveaux membres du personnel sont embauchés. À moins que les circonstances à l'origine de l'accroissement continu des prestations ne changent, les obligations vont continuer à croître.

26. Les obligations de la FAO pourraient être réduites par un ajustement de la répartition des contributions (répartition à hauteur de 50-50). Aujourd'hui, du fait du plafonnement des cotisations, en pourcentage du revenu, les retraités assument en moyenne 23 pour cent du coût de leur AMACS; on estime que les fonctionnaires en activité assument en plus, par subvention croisée, 12,5 pour cent par le biais de leurs cotisations à l'assurance maladie, et l'Organisation prend en charge le solde de 64,5 pour cent. La même problématique se retrouve auprès des fonctionnaires en activité: le plafonnement de 5 pour cent amène l'Organisation à subventionner les fonctionnaires, même ceux de rang supérieur.

27. L'AMACS pourrait par ailleurs être transformé en un régime à contributions définies. Dans ce cas, les fonds versés par l'Organisation et par le membre du personnel durant sa carrière seraient mis de côté et débloqués au moment de la retraite pour faciliter la souscription d'une assurance maladie. Il serait possible d'appliquer un délai de telle manière que les fonds issus des contributions de l'Organisation ne soient payés qu'aux membres du personnel qui restent dans l'Organisation jusqu'à ce qu'ils puissent prétendre aux prestations de l'AMACS. Les régimes à cotisations définies ne font pas naître d'obligations. Si le retraité utilise les sommes du plan à contributions définies pour souscrire à une assurance maladie, tous les risques associés à la longévité, à l'inflation des coûts médicaux et à l'utilisation des prestations d'assurance maladie lui seront transférés. Il est important de noter qu'aucune autre institution des Nations Unies ne propose de couverture médicale après cessation de service sous forme de plan à contributions définies. La FAO devra par conséquent examiner si le fait d'offrir une couverture maladie sous cette forme peut impacter sa capacité à attirer des talents hautement qualifiés.

28. Modifier la conception du plan et faire appliquer les dispositions suivantes permettrait de faire des économies et de réduire le coût du plan:

- accord avec les prestataires de service (tarifs fixes et réductions tarifaires sur le prix des services);
- gestion des dossiers (surveiller la durée du séjour en établissement de soin; proposer d'autres lieux de traitement en remplacement, ou des soins à domicile; négocier des réductions tarifaires supplémentaires);
- changement des dispositions relatives au voyage;
- frais raisonnables et tels que pratiqués normalement;
- administrateurs tiers dans certains lieux (aux États-Unis et aux Émirats arabes unis par exemple);
- missions de détection des fraudes, etc.

29. De plus, les contrats d'assurance maladie actuels expirent en décembre 2014 et le Secrétariat est en discussion pour conclure un nouveau contrat. L'objectif est d'améliorer les termes du contrat à compter du 1^{er} janvier 2015.