



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction des finances DFIN
Finanzdirektion FIND

Rue Joseph-Piller 13, 1701 Fribourg

T +41 26 305 31 01, F +41 26 305 31 10
www.fr.ch/dfin

Aux médias accrédités auprès
de la Chancellerie d'Etat

Fribourg, le 18 mars 2011

Communiqué de presse

Révision de la législation concernant la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

Le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil un projet de loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg. Ce projet de loi s'inscrit dans un contexte plus vaste de révision de l'ensemble des règles relatives à la prévoyance professionnelle et à la retraite du personnel de l'Etat. Il prévoit notamment d'intégrer les modifications issues des récentes révisions du droit fédéral, d'adapter les cotisations à l'évolution démographique et de favoriser une retraite flexible.

La loi actuelle sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP) est entrée en vigueur le 1er janvier 1994. Elle a produit de bons résultats, ayant induit en particulier un degré de couverture jugé bon à très bon par l'expert de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF), compte tenu du fait qu'il s'agit d'une Caisse de droit public bénéficiant de la garantie de l'Etat. Les prestations fournies par la CPPEF se situent en outre dans une bonne moyenne. Enfin, plusieurs éléments de la LCP méritent d'être relevés pour leur aisance d'utilisation et de compréhension. Notons par exemple la simplicité du calcul des pensions et des projections de retraite.

Cependant, la LCP n'est plus conforme à la LPP ; depuis son introduction en 1985, la LPP a subi plusieurs modifications, certaines que l'on peut qualifier d'importantes, alors que ces modifications n'ont pas été intégrées formellement dans la LCP, même si naturellement elles ont été rigoureusement appliquées. Le 17 décembre 2010, les Chambres fédérales ont par ailleurs adopté une modification de la LPP concernant le financement des institutions de prévoyance de corporation de droit public. Cette nouvelle loi fédérale vise à rapprocher les institutions de prévoyance de droit public de celles de droit privé. Dans un premier volet, elle fixe les nouvelles règles de financement. Dans un deuxième volet, elle s'attache à assurer l'indépendance des institutions de droit public vis-à-vis du pouvoir politique. Celui-ci n'a plus qu'une compétence restreinte : soit, à choix, la fixation du mode de financement de la caisse et le régime de primauté, soit la détermination et l'étendue des prestations. Quel que soit le choix opéré par le législateur, celui-ci doit se limiter à l'édition d'une loi-cadre. Le délai référendaire contre cette nouvelle loi fédérale échoit le 7 avril 2011 et actuellement aucune demande de referendum n'a été déposée. Il apparaît donc nécessaire d'intégrer

dans le cadre de la présente révision les modifications issues des récentes révisions du droit fédéral, en particulier celles issues de la loi fédérale du 17 décembre 2010. En outre, d'après les dernières analyses actuarielles, l'évolution démographique rend nécessaire une hausse des cotisations. Par ailleurs, la nécessité de favoriser une réelle retraite flexible, qui réponde aux besoins du personnel et de l'employeur, se fait de plus en plus sentir. Enfin, l'examen général de la loi actuelle a mis à jour des opportunités à saisir concernant la redéfinition de certaines prestations et la modification de certains processus.

L'ensemble de ces motifs a conduit à une révision totale de la loi actuelle. Le projet de nouvelle loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat se présente comme une loi-cadre limitée aux principes du financement, à la détermination des primautés et au régime de retraite flexible. Toutefois, les règlements d'application envisagés, qui seront pour la plupart de la compétence du comité de la Caisse, sont portés à la connaissance du Grand Conseil, pour information, en accompagnement du projet de loi et du message.

I. Objectifs

Le projet de loi poursuit les objectifs suivants :

- > la consolidation durable du système financier ;
- > l'adaptation à la nouvelle réglementation fédérale sur le financement des institutions de prévoyance de corporation de droit public (loi du 17 décembre 2010) ;
- > la prise en compte de l'évolution démographique (hausse des cotisations) ;
- > le maintien et le ciblage des prestations tout en limitant les coûts ;
- > la flexibilisation de l'âge de la retraite.

II. Statut et organisation de la Caisse

Le statut de la Caisse, établissement de droit public doté de la personnalité morale, reste inchangé. La Caisse est dirigée par un comité, organe suprême au sens de la LPP. Le Comité est composé paritairement (employeur/employé) de douze personnes dont six sont désignées par le Conseil d'Etat, et six par les employés. En ce qui concerne ces derniers, la Fédération des associations du personnel des Services publics du canton de Fribourg (FEDE) organise l'élection de cinq membres, et l'Association des magistrats et des cadres supérieurs de l'Etat de Fribourg organise l'élection d'un membre. Les personnes retraitées sont représentées au Comité, avec voix consultative, par une personne. Celle-ci est en principe désignée par l'Association des retraités de l'Etat de Fribourg (AREF). Les compétences du Comité seront largement étendues, en conformité avec la nouvelle législation fédérale, puisque c'est l'organe suprême de la Caisse qui devra décider des prestations à fournir dans le cadre du financement consenti par la loi. Les décisions du Comité seront, quant à elles, exécutées par l'administration de la Caisse.

III. Système financier

Le projet de loi propose le maintien du système financier mixte qui, pour la CPPEF, a fait ses preuves et reste adéquat. Le système financier mixte consiste à assurer un financement des engagements de la Caisse en partie en capitalisation et en partie en répartition. La part en répartition est garantie par l'Etat. Les nombreux débats suscités ces dernières années par le défaut de couverture de certaines caisses publiques ont cependant fait apparaître la nécessité d'assurer un système financier qui garantisson en tout temps un degré de couverture suffisant (part en capitalisation). La nouvelle loi contient les éléments nécessaires à cette garantie, soit :

- > la fixation d'un degré de couverture minimal (degré de couverture minimal prévu : 70 %) ;
- > les obligations découlant de la nouvelle loi fédérale, à savoir l'atteinte d'un degré de couverture de 80% dans un délai de 40 ans, tout en respectant les paliers voulus par le législateur fédéral ;
- > des mesures d'assainissement en cas de non atteinte ou de risque de non atteinte du degré de couverture minimal requis : parmi ces mesures, de la compétence du Comité, figurent notamment la non adaptation ou l'adaptation partielle des rentes au renchérissement et la non revalorisation ou la revalorisation partielle de la somme des salaires assurés

Il est proposé en outre que le taux d'intérêt technique actuellement de 4,5 % soit abaissé à 4,25 %, conformément à la recommandation de la Chambre suisse des actuaires-conseils. A noter que la fixation de ce taux sera de la compétence du Comité, car il doit pouvoir être adapté aux circonstances conjoncturelles.

IV. Régimes de prévoyance

Le projet de loi maintient les deux régimes actuels de prévoyance : le régime de pensions destiné à toute personne assurée exerçant une activité durable, et le régime LPP applicable aux personnes assurées ayant une activité temporaire (moins d'un an) au service des employeurs affiliés. Le régime de pensions fonctionne en primauté des prestations sur la somme revalorisée des salaires assurés : le montant de la pension est ainsi fonction non pas du dernier salaire, mais d'un salaire moyen revalorisé de carrière. Ce système marie les avantages d'une primauté des prestations, sans toutefois retenir le dernier salaire comme référence de calcul des rentes (primauté des prestations pure), avec les avantages d'une primauté des cotisations qui garantit une stabilité financière de la Caisse. Le régime de pension fonctionne sur la base du système de financement mixte.

Le régime LPP, appliqué aux personnes exerçant une activité de moins d'un an, est géré quant à lui en primauté des cotisations et en capitalisation intégrale.

Enfin, le projet de loi donne une assise légale au développement d'un troisième régime, en primauté des cotisations et en capitalisation intégrale, pour les cadres. Il s'agit essentiellement des médecins-cadres dont une partie du salaire est constitué d'honoraires rétrocédés.

V. Relèvement du taux de cotisation

Le projet de loi prévoit d'augmenter le taux de cotisation global actuel de 19,5 % à 22,5 % du salaire assuré. Selon la loi actuelle, 11,5 % sont à charge de l'employeur et 8 % à charge de l'employé. La nouvelle répartition prévoit une part de l'employeur de 13 % et une part de l'employé de 9,5 %. L'augmentation de la cotisation de 3 % est donc répartie paritaire, ce qui modifie légèrement le rapport entre la part de la cotisation assumée par l'employeur et celle payée par l'employé-e. La proposition d'augmenter le taux de cotisation fait suite à la dernière expertise actuarielle de septembre 2009, basé sur les comptes 2008. Les projections de l'expert agréé de la Caisse démontrent une détérioration constante dans les prochains vingt ans du rapport démographique (proportion des bénéficiaires par rapport aux assurés actifs). Aussi, une augmentation du taux de cotisation dans la proportion proposée paraît nécessaire afin d'assurer le financement de la Caisse à moyen terme. A noter que cette augmentation des cotisations serait d'autant plus nécessaire si l'on maintenait la loi actuellement en vigueur. En effet, le projet apporte des modifications au niveau des prestations, qui permettent d'économiser 0,5 point de cotisation. Par ailleurs, afin de lisser quelque peu les coûts de l'augmentation des cotisations, il est prévu de

modifier le taux de cotisation en deux étapes, soit 2% d'augmentation lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, et 1% complémentaire d'augmentation deux ans après cette entrée en vigueur.

VI. Prestations

Les prestations fournies (retraite, invalidité et décès) dans le régime de pension, soit dans le régime applicable à la très grande majorité du personnel assuré, sont en bonne partie maintenues à leur niveau actuel avec quelques différences qui tendent à mieux faire correspondre les pensions et allocations octroyées avec les situations visées. Ainsi, en ce qui concerne les pensions de retraite, afin de favoriser une retraite flexible (cf. ch. 7) mais aussi de freiner une évolution démographique défavorable à la Caisse, il est prévu que les pensions seront égales à celles octroyées actuellement entre 60 et 62 ans (la pension sera égale à 1,6 % de la somme des salaires assurés revalorisés, à l'instar de la situation actuelle) ; en dessous de cet âge (entre 58 et 60 ans), elles seront inférieures en raison d'une réduction actuarielle ; en dessus de 62 ans, elles seront augmentées actuariellement et donc supérieures au niveau actuel. En ce qui concerne la pension d'invalidité, elle sera inférieure au montant actuel (celui-ci conduit souvent à des situations de surassurance, obligeant à une réduction des prestations de la Caisse), mais cette diminution sera compensée par une nouvelle prestation, la pension d'enfant d'invalidé. En ce qui concerne les prestations en cas de décès, la prestation de conjoint survivant sera diminuée dans la même proportion que la pension d'invalidité ; en revanche, la pension d'orphelin, dont le montant est actuellement élevé, sera maintenue, voire même, dans certaines situations, augmentée. Le capital-décès, versé dans le cas où la personne décédée ne laisse pas de conjoint ou de partenaire enregistré survivant, sera augmenté et les personnes en situation de concubinage pourront en bénéficier.

VII. Flexibilisation de la retraite

Des voix s'élèvent aujourd'hui pour ouvrir le débat sur l'âge de la retraite, mais les avis divergent. Au niveau politique, la modification de la pyramide des âges et le souhait de maîtriser les coûts qu'elle implique plaident en faveur d'un relèvement de l'âge de la retraite. Cette dernière hypothèse ne trouve en revanche pas grand soutien auprès de la population ; de plus, au niveau individuel, on constate, d'une manière générale, une volonté plus affirmée de déterminer soi-même le moment du retrait de la vie active. Toutefois, la révision de la LPP empêche les institutions de prévoyance de prévoir un âge de retraite inférieur à 58 ans révolus, sous réserve de restructurations d'entreprises ou lorsqu'un âge de retraite inférieur est prévu pour des motifs de sécurité publique (art. 1i OPP2). Cela étant, force est de constater la nécessité de favoriser une retraite flexible pour les assurés, quelle que soit la fonction qu'ils exercent. Certains souhaitent pouvoir partir avant l'âge actuel de l'AVS, alors que d'autres envisagent de poursuivre leur activité professionnelle jusqu'à cet âge, voire même au-delà. Du côté de l'employeur également, la retraite flexible répond à des besoins : d'un côté permettre aux collaborateurs et collaboratrices qui ne peuvent plus assumer des tâches pénibles de quitter leur fonction de manière anticipée, de l'autre côté ne pas perdre prématurément les connaissances et l'expérience acquise par du personnel encore en pleine possession de ses moyens. Le projet de loi crée le cadre dans lequel le Conseil d'Etat et la Caisse concrétiseront cette retraite flexible pour tous (retraite flexible prévue entre 58 et 65 ans, avec possibilité pour le collaborateur ou la collaboratrice de travailler jusqu'à 67 ans avec l'accord de l'employeur). Pour celles et ceux qui désirent quitter leur activité avant l'âge de l'AVS, un droit à une avance AVS, comparable au pont AVS actuel, financée en grande partie par l'employeur à certaines conditions, est prévu. C'est au niveau de la modification du règlement du 17 décembre 2002 sur le personnel de l'Etat (RPers) que la participation de l'employeur au financement de cette avance AVS est fixée. Il

est proposé une prise en charge par l'Etat égale à 90% de la rente AVS maximale, le 10% restant étant, si l'assuré-e le désire, déduit viagèrement de la pension de retraite. Il sera possible de prendre une retraite partielle assortie d'une avance AVS partielle. La participation de l'employeur sera couverte, à l'instar du système actuel, par la différence de salaire entre les personnes partant à la retraite et les personnes nouvellement engagées. La question de la fixation d'un âge limite différencié selon les spécificités de certaines catégories (cas actuel des membres de la police cantonale) devra être réglée par le Conseil d'Etat qui garde la compétence de fixer des âges obligatoires de la retraite différents selon les catégories de personnel.

VIII. Conséquences financières

Au niveau de l'Etat-employeur, les conséquences financières sont liées à l'augmentation du taux de cotisation (coût estimé à 12 mios de francs brut pour l'Etat, soit 8 mios lors de l'entrée en vigueur et 4 mios deux ans après) et à l'augmentation du salaire assuré dans le régime de pensions (diminution du montant de coordination qui est aligné sur la LPP, coût estimé à 0,8 mio de francs). Du côté des assurés, le coût à supporter s'élèvera également à 12 millions pour la hausse des cotisations et à 0,6 million pour la diminution du montant de coordination. A noter que les modifications apportées aux plans de prévoyance permettent d'économiser jusqu'à 0,5 point de cotisation, soit environ 4 millions. Enfin, la participation de l'Etat-employeur au financement de l'avance AVS, prévue à raison de 90% de la rente maximale AVS au lieu de 100% selon la situation actuelle, induit une économie estimée à environ 1,3 millions.