

# Révision de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat

Votation populaire du 29 novembre 2020



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG  
[www.mf.ch](http://www.mf.ch)

**Votation cantonale**  
**Kantonale Abstimmung**

**Insérer dans cette enveloppe le bulletin de vote**  
Stimmzettel in diesen Umschlag einlegen

---

# Sommaire

---

<b>Présentation de l'objet soumis à votation</b>	<b>3</b>
<b>Le point de vue du Conseil d'Etat</b>	<b>6</b>
<b>La loi</b>	<b>8</b>

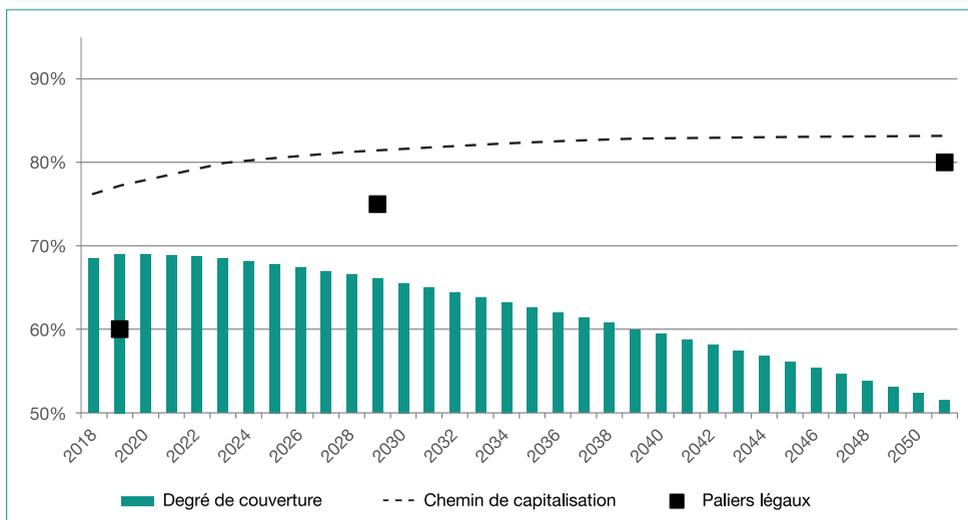
# Présentation de l'objet soumis à votation

## Introduction

La loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat soumise au vote référendaire permettra à cette institution de réviser son plan de prévoyance et de passer du régime de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations. Le régime de la primauté des cotisations, plus en adéquation avec la réalité du monde du travail moderne que celui de la primauté des prestations, est le régime actuellement appliqué dans la très grande majorité des institutions de prévoyance professionnelle de notre pays.

## Nécessité de réviser le plan de prévoyance de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF)

Comme toutes les institutions de prévoyance, la CPPEF doit faire face à l'augmentation de l'espérance de vie et à la baisse des rendements financiers. En raison des particularités du régime de prévoyance actuel, elle souffre par ailleurs d'un déséquilibre d'ordre structurel: alors qu'en 2010 on comptait encore quatre cotisants pour un retraité, en 2025 ils ne seront plus que deux. Si aucune mesure correctrice n'était prise, le degré de couverture attendu dans les années à venir évoluerait de la manière suivante:



---

Le degré de couverture attendu en 2052 avoisinerait, selon les projections, le taux de 50 %. Or, la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) exige que les institutions de prévoyance professionnelle de droit public fonctionnant en capitalisation partielle, comme la CPPEF, atteignent un degré de couverture de 80 % à cette date.

Les résultats des placements financiers, positifs ou négatifs, sont de nature conjoncturelle; ils ne permettront pas d'influer de manière significative sur la courbe présentée ci-dessus. Trois experts en prévoyance professionnelle différents sont, après analyse, arrivés à la conclusion que le statu quo n'est pas une solution acceptable et que des mesures doivent être prises pour assurer la stabilité financière de la CPPEF.

L'autorité de surveillance de la CPPEF attend qu'un plan de prévoyance lui soit présenté à la fin de l'année 2020. Les dispositions de la loi proposée permettront au comité de la CPPEF d'élaborer un plan de prévoyance offrant des prestations convenables aux personnes assurées, comparativement à celles octroyées par les institutions de prévoyance des autres collectivités publiques.

## **Conséquences du changement de plan sur les prestations offertes aux employés et employées**

Le changement de plan de prévoyance de la CPPEF aura un impact, plus ou moins marqué, sur la situation de la majorité des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat, ainsi que sur celle des personnes actives au sein des autres institutions affiliées à la CPPEF.

Les projections effectuées démontrent que les personnes jeunes auront le temps de constituer un capital de vieillesse qui leur permettra de profiter, le moment venu, de prestations similaires, voire meilleures, que celles offertes par le plan actuel.

Les prestations attendues par les personnes proches de l'âge de la retraite seront quant à elles considérablement réduites. Pour atténuer l'impact du changement de primauté, la loi soumise au vote référendaire prévoit, d'une part, une augmentation des cotisations pour la prévoyance professionnelle mises à la charge de l'employeur et des personnes assurées et, d'autre part, des mesures transitoires visant à réduire les pertes subies

---

par les assurés âgés de 45 ans et plus au moment du changement de plan. Ces mesures doivent permettre aux personnes concernées de maintenir les dispositions qu'elles ont prises de bonne foi en fonction de l'ancienne réglementation. Le coût de ces mesures doit être assumé par les employeurs affiliés à la CPPEF.

## **Coûts et financement**

—

La loi soumise au vote prescrit que les employeurs verseront un montant total maximal de 380 millions de francs au titre des mesures transitoires. Pour l'Etat, principal employeur affilié à la CPPEF, la charge nette globale sera de l'ordre de 330 millions de francs d'après les estimations réalisées. Le solde sera dû par les autres employeurs affiliés. Des modalités de paiement ont été prévues afin de permettre à ces employeurs de faire face à leurs obligations.

La loi prévoit également un rehaussement de la cotisation employeur et de la cotisation employé de 1 % en moyenne et une revalorisation salariale de 0,25 %. Le coût annuel total de ces mesures pour l'Etat est estimé à 13,7 millions de francs.

---

# Le point de vue du Conseil d'Etat

---

Le Conseil d'Etat recommande sans réserve l'approbation de la loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat soumise au vote pour les cinq motifs suivants:

## 1. Pour renforcer la structure de financement

Le déséquilibre du financement du plan de prévoyance de la CPPEF est structurel. Avec la primauté des prestations actuellement appliquée, les personnes actives contribuent aujourd'hui aux retraites des bénéficiaires. Or, depuis 2018 déjà, il n'y a plus suffisamment de personnes actives pour financer la retraite des bénéficiaires, dont le nombre augmente régulièrement. Le point d'équilibre est dépassé. En passant à la primauté des cotisations, la réforme permet de garantir aux personnes actives que leurs cotisations financeront bien leurs vieux jours.

## 2. Pour favoriser l'équité entre les personnes assurées

Le plan de prévoyance actuel de la CPPEF permet de prendre sa retraite à 60 ans aux mêmes conditions (taux de pension) qu'à 62 ans. Les personnes qui décident de prendre une retraite anticipée cotisent donc deux années de moins et bénéficient plus longtemps des mêmes prestations que d'autres personnes, qui n'ont pas les ressources pour anticiper leur départ à la retraite. Ce mécanisme antisocial amplifie le déficit de financement structurel à la charge des personnes actives. La révision de la loi proposée met un terme à cette injustice.

## 3. Pour garantir les rentes sur le long terme

Pour financer les rentes, les institutions de prévoyance professionnelle s'appuient sur trois sources de financement: la cotisation de la personne assurée, celle de l'employeur et les revenus issus des placements sur les marchés financiers (le troisième cotisant). Le déficit structurel de financement de la CPPEF la rend très dépendante des performances de ce troisième cotisant. Or, entre 2000 et 2015, la contribution de celui-ci a fondu de 40 % à 17 %, dans une conjoncture marquée par les taux bas durables. Le régime de la primauté des cotisations permet de mieux faire face aux turbulences des marchés financiers.

---

#### 4. Pour éviter une réforme technique plus pénalisante

La révision de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat soumise au vote est le résultat d'un processus de discussions engagé avec l'ensemble des partenaires sociaux depuis 2018. Elle constitue un compromis équilibré prenant en compte les intérêts des assuré-e-s, des employeurs et de la CPPEF. Elle améliore le financement du plan de prévoyance, supprime les injustices et limite les baisses de rente à 64 ans à 9,5 % pour les personnes âgées de 45 ans et plus au moment du changement de plan, selon les paramètres pris en compte.

En cas de refus du projet, l'autorité de surveillance de la CPPEF exige que celle-ci lui présente un nouveau plan de financement qui, par décision du Comité de la CPPEF, entrerait en vigueur également le 1<sup>er</sup> janvier 2022, sous réserve d'une mise en application anticipée ordonnée par ladite autorité. Cela impliquerait une réforme technique limitée aux prestations et avec des mesures transitoires réduites au minimum. Dans cette hypothèse, les diminutions de rentes attendues pourraient s'élever à plus de 25 %.

#### 5. Pour améliorer l'attractivité de l'Etat comme employeur

Afin que l'Etat puisse continuer à offrir un service public de qualité aux citoyens et citoyennes du canton, il est essentiel de ne pas porter atteinte à son attractivité en tant qu'employeur. A cet égard, les conditions de retraite constituent un élément important. En cas de rejet de la loi, les risques de pénurie de personnel seraient réels et auraient un impact négatif sur les prestations fournies de l'Etat. En revanche, son acceptation permettra à l'Etat de continuer à fournir un service public de qualité en mesure de répondre aux attentes de la population fribourgeoise.

**Le Grand Conseil a adopté la loi par 93 voix contre 7 et 6 abstentions, en date du 26 juin 2020.**

La question posée est la suivante:

**Acceptez-vous la loi du 26 juin 2020 modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (passage à la primauté des cotisations)?**

Celui ou celle qui accepte la loi doit voter OUI

Celui ou celle qui refuse la loi doit voter NON

---

# Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (passage à la primauté des cotisations)

du 26.06.2020

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): **122.73.1**  
Abrogé(s): –

---

## *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2018-DFIN-3 du Conseil d'Etat du 12 novembre 2019;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

### **I.**

L'acte RSF 122.73.1 (Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP), du 12.05.2011) est modifié comme il suit:

#### *Art. 2 al. 1 (modifié)*

<sup>1</sup> La Caisse a pour but d'assurer des prestations en cas de retraite, d'invalidité et de décès dans le cadre de la prévoyance professionnelle. Pour atteindre ce but, elle instaure plusieurs régimes de prévoyance fonctionnant tous en primauté des cotisations.

#### *Art. 7 al. 1, al. 2 (nouveau)*

<sup>1</sup> La Caisse applique les régimes de prévoyance suivants:

- a) (*modifié*) un régime principal fonctionnant en primauté des cotisations («régime de pensions»);

---

<sup>2</sup> La Caisse peut instituer au maximum trois plans de prévoyance au choix pour les personnes assurées dans le régime de pensions ainsi que dans le régime complémentaire pour les cadres. Un seul plan est en revanche offert dans le régime LPP.

**Art. 8 al. 1a** (nouveau), **al. 2** (modifié)

<sup>1a</sup> La Caisse soumet tous les cinq ans à son autorité de surveillance, pour approbation, un plan de financement pour le régime de pensions respectant les exigences fixées à l'alinéa 1.

<sup>2</sup> Le système financier du régime LPP et du régime complémentaire pour les cadres est celui de la capitalisation intégrale. Il a pour but de garantir, avec la fortune nette de prévoyance correspondante, une couverture d'au moins 100 % des engagements actuariels.

**Art. 9 al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 3a** (nouveau), **al. 4** (modifié)

<sup>2</sup> L'équilibre financier du régime de pensions est mesuré relativement au plan de financement prévu à l'article 8 al. 1a de la présente loi. L'équilibre financier du régime LPP et du régime complémentaire pour les cadres est mesuré relativement à un degré de couverture de 100 %.

<sup>3</sup> L'équilibre financier du régime de pensions est jugé satisfaisant lorsque le degré de couverture à une date donnée respecte le plan de financement adopté par la Caisse. En outre, sur la base de calculs effectués à partir de projections, le plan de financement doit être respecté pour la période de financement déterminante.

<sup>3a</sup> L'équilibre financier du régime LPP et du régime complémentaire pour les cadres est jugé satisfaisant lorsque le degré de couverture à une date donnée est d'au moins 100 %. En outre, sur la base de calculs effectués à partir de projections des budgets annuels, le degré de couverture de 100 % doit être respecté pour la période de financement déterminante.

<sup>4</sup> La période de financement déterminante est de vingt ans à compter de la date de l'expertise actuarielle, mais court au moins jusqu'en 2052 pour le régime de pensions.

**Art. 10 al. 3** (modifié)

<sup>3</sup> Le comité, en collaboration avec l'expert ou l'experte agréé-e, décide des mesures d'assainissement. Avant leur adoption, celles-ci sont portées à la connaissance du Conseil d'Etat qui donne son avis. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat peut consulter la Fédération des associations du personnel des services publics du canton de Fribourg (ci-après: la FEDE), le Syndicat des services publics - Fribourg (ci-après: le SSP-Fribourg) et l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg. L'article 14 est en outre réservé.

**Art. 13 al. 1** (modifié), **al. 1a** (nouveau)

<sup>1</sup> Dans le régime de pensions, les cotisations dues à la Caisse par la personne assurée et par l'employeur sont fixées en pour-cent du salaire assuré en fonction de l'âge LPP de la personne assurée, sur la base de la tablelle ci-après:

Tableau introduit:

Age LPP	Taux de cotisation personne assurée	Taux de cotisation employeur
22 – 34 ans	10,02 %	12,38 %
35 – 44 ans	10,02 %	13,38 %
45 – 54 ans	12,92 %	16,88 %
55 – 70 ans	13,02 %	21,38 %

<sup>1a</sup> Si la Caisse a institué plusieurs types de plans en application de l'article 7 al. 2, les suppléments de cotisations qui en découlent sont entièrement à la charge des personnes assurées.

**Art. 19 al. 1a** (nouveau), **al. 3** (modifié), **al. 4** (modifié), **al. 5** (modifié)

<sup>1a</sup> Les membres du comité doivent jouir d'une bonne réputation et offrir toutes les garanties d'une activité irréprochable. Dans leur ensemble, ils doivent disposer des compétences, en particulier dans les domaines de la prévoyance professionnelle et de la gestion des ressources humaines, en matière de placements financiers et de constructions ainsi que dans le domaine juridique, nécessaires à la bonne exécution des tâches qui leur incombent.

<sup>3</sup> Les personnes salariées sont représentées au comité par six membres, dont quatre sont élus par l'intermédiaire de la FEDE, un, par l'intermédiaire du SSP-Fribourg et le dernier, par l'intermédiaire de l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg.

<sup>4</sup> Un membre du Conseil d'Etat représente l'employeur. En outre, le Conseil d'Etat désigne cinq autres personnes représentant l'employeur.

---

<sup>5</sup> La FEDE, le SSP-Fribourg ainsi que l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg organisent l'élection des personnes qui représentent les personnes salariées. Il est tenu compte des diverses catégories de personnes salariées et de l'importance numérique de celles-ci; le Conseil d'Etat fixe les règles de répartition. Quatre des membres représentant les personnes salariées au moins doivent être des personnes assurées de la Caisse.

***Intitulé de section après Art. 29 (nouveau)***

7a Dispositions transitoires relatives au passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations dans le régime de pensions

***Art. 29a (nouveau)***

Personnes concernées

<sup>1</sup> Le nouveau plan de prévoyance fondé sur la primauté des cotisations est applicable aux employé-e-s qui, à la date de l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, sont au service des employeurs affiliés à la Caisse au sens de l'article 4 al. 1 et 2.

<sup>2</sup> Les employé-e-s dont les rapports de service ont pris fin au plus tard le dernier jour du mois précédant la date de l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi demeurent soumis aux conditions prévues dans le plan de prévoyance de la Caisse établi selon la primauté des prestations appliqué à cette date. Les droits acquis des autres bénéficiaires de rente sont également garantis.

***Art. 29b (nouveau)***

Avoir de vieillesse

<sup>1</sup> Le jour de l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, la Caisse crédite l'avoir de vieillesse de chaque personne assurée active d'une somme égale à la valeur actuelle des prestations acquises, calculée au jour précédant cette entrée en vigueur, selon l'article 16 de la loi fédérale du 17 décembre 1993 sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

***Art. 29c (nouveau)***

Montant de compensation – Principes

<sup>1</sup> A la date de l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, la Caisse crédite un montant de compensation sur l'avoir de vieillesse de toutes les personnes assurées actives:

a) âgées de plus de 45 ans et

---

b) entrées en fonction avant le 31 décembre 2018.

<sup>2</sup> Le montant de compensation correspond au montant unique qu'il faudrait créditer, au 31 décembre 2018, sur l'avoir de vieillesse de la personne assurée pour atténuer l'impact du changement de primauté sur la pension de retraite. Il est évalué en comparant la pension de retraite projetée à l'âge de 64 ans dans le précédent plan de prévoyance en primauté des prestations avec la pension de retraite projetée au même âge dans le plan de prévoyance standard.

<sup>3</sup> Le montant de compensation prend l'une des formes suivantes:

- a) un montant permettant de limiter, à la date du changement de plan et compte tenu des paramètres retenus, pour toutes les personnes assurées âgées de plus de 45 ans, à 9,5 % la diminution de la pension de retraite attendue à l'âge de 64 ans selon l'ancien plan;
- b) un montant destiné à compenser, pour les personnes assurées âgées de plus de 54 ans à 64 ans, de manière dégressive à raison de 10 % par année, la différence entre la pension de retraite attendue à 64 ans calculée selon l'ancien et le nouveau plan, compte tenu des paramètres retenus.

<sup>4</sup> Le montant de compensation est calculé sur la base des paramètres actuels au 31 décembre 2018, projetés au 31 décembre 2021. Le montant retenu pour chaque personne assurée bénéficiaire correspond à celui des deux montants visés par l'alinéa 3 qui lui est le plus favorable.

<sup>5</sup> Le montant de compensation est acquis linéairement sur une période de quinze ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, à raison de 6,66 % par année. En cas de sortie de la Caisse avant la survenance d'un cas de prévoyance, la part acquise du montant de compensation est intégrée à la prestation de sortie. En cas de départ en retraite, l'entier du montant de compensation est immédiatement acquis.

<sup>6</sup> Pour les agents et agentes de la force publique, l'âge de projection pour la comparaison de la pension de retraite est fixé à 60 ans au lieu de 64 ans et l'âge de référence pour le montant de compensation est fixé à plus de 50 ans au lieu de plus de 54 ans.

### **Art. 29d** (nouveau)

#### Montant de compensation – Financement

<sup>1</sup> Afin d'assurer le financement des montants de compensation, les employeurs affiliés conformément à l'article 4 al. 1 et 2 versent à la Caisse, au plus tard le jour de l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, un montant maximal de 380 millions de francs.

---

<sup>2</sup> Le montant de la participation de chaque employeur est fixé par le Conseil d'Etat en fonction du coût des mesures visées à l'article 29c al. 2 pour les personnes assurées concernées de chacun d'eux. Les calculs se fondent sur la situation existant douze mois avant l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, projetée à la date de l'entrée en vigueur de ladite modification, sur la base des modalités fixées à l'article 29c al. 4.

<sup>3</sup> Chaque employeur supporte le coût des montants de compensation afférent à son personnel. Au plus tard six mois avant l'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, la Caisse informe chacun d'eux du montant dû.

<sup>4</sup> La Caisse peut accorder à l'Etat de Fribourg ainsi qu'aux employeurs affiliés un prêt à moyen terme, rémunéré au taux du marché et remboursé sur une durée maximale de cinq années. Le montant et les autres modalités du prêt sont déterminés par contrat entre la Caisse et les employeurs affiliés concernés.

**Art. 29e** (nouveau)

Reconnaissance de dette

<sup>1</sup> Les montants notifiés par la Caisse conformément à l'article 29d valent reconnaissance de dette au sens de l'article 82 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite.

**Art. 29f** (nouveau)

Traitement comptable des contributions à la charge de l'Etat

<sup>1</sup> Le montant total mis à la charge de l'Etat en application de l'article 29d est imputé sur les fonds propres de l'Etat, sans incidence sur le compte de résultats.

<sup>2</sup> A la date d'entrée en vigueur de la modification du 26 juin 2020 de la présente loi, l'Etat peut contracter auprès de la Caisse un prêt du montant mis à sa charge conformément à la disposition qui précède. Les conditions et les modalités sont fixées conformément à l'article 29d al. 4.

<sup>3</sup> Sont tenus de verser à l'Etat la part du montant précité afférent à leur personnel les établissements de l'Etat ou les établissements intercantonaux suivants:

- a) l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS) et/ou les entités qui lui sont rattachées, pour les tâches qui sont financées par des tiers;
- b) les secteurs du Service public de l'emploi financés par des tiers (ORP);
- c) l'Etablissement d'assurance des animaux de rente (Sanima);

- 
- d) la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF);
  - e) la Caisse publique de chômage (CPCh);
  - f) le Centre de perfectionnement interprofessionnel de Granges-Paccot (CPI);
  - g) le Service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (SIERA).

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat fixe, après avoir entendu les établissements concernés, le montant que chacun d'eux est tenu de verser à l'Etat.

<sup>5</sup> Conformément aux dispositions de la loi sur la scolarité obligatoire, l'ensemble des communes supporte 50 % des coûts engendrés par la modification du 26 juin 2020 de la présente loi en relation avec les membres du corps enseignant et le personnel socio-éducatif. La répartition intercommunale et les modalités de paiement sont régies par les articles 68 et 69 de la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire.

<sup>6</sup> L'Etat peut, en cas de besoin, accorder un prêt aux communes et aux établissements précités. Les conditions et les modalités du prêt sont fixées par le Conseil d'Etat.

### **Art. 30**

*Abrogé*

## **II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

## **III.**

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

---

## IV.

### **Disposition transitoire concernant la composition du comité de la Caisse**

—

Le mandat des membres du comité en fonction à la date d'entrée en vigueur de la présente loi est prolongé jusqu'au terme de la période administrative en cours. Le membre représentant les personnes salariées élu par l'intermédiaire du SSP-Fribourg entre en fonction lors du renouvellement général des membres des commissions de l'Etat suivant cette entrée en vigueur.

### **Disposition finale**

—

La présente loi est soumise au referendum financier obligatoire.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

La Présidente: K. WICKRAMASINGAM

La Secrétaire générale: M. HAYOZ

**Chancellerie d'Etat CHA**

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 45

chancellerie@fr.ch, [www.fr.ch/cha](http://www.fr.ch/cha)

—

Imprimé sur papier 100% recyclé

**Pour de plus amples informations (en français et en allemand):**  
**[www.fr.ch/votations](http://www.fr.ch/votations)**