

Condensé relatif à la révision de la législation concernant la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

1. Présentation générale

L'une des forces principales de la loi actuelle sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP) réside dans le fait qu'elle a induit 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. Cette position fait de la Caisse un établissement sain, qui peut appréhender le futur avec sérénité. En effet, sous réserve d'une augmentation raisonnable du taux de cotisation, aucune mesure draconienne de financement ne doit être prise pour poursuivre une exploitation dans des conditions normales. En outre, 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 totalement conforme à la LPP. Depuis son introduction en 1985, la LPP a subi plusieurs modifications, certaines que l'on peut qualifier d'importantes. Il apparaît donc nécessaire d'intégrer dans le cadre de la présente révision les modifications issues des récentes révisions du droit fédéral. De plus, dans la perspective de la future modification de la LPP, relative au financement des institutions de prévoyance de droit public, il convient de repenser la structure de la législation sur la Caisse et de répartir différemment le pouvoir de réglementation. En effet, le projet de loi fédérale vise à rapprocher les institutions de prévoyance de droit public de celles de droit privé. Dans un premier volet, il fixe les nouvelles règles de financement. Dans un deuxième volet, il s'attache à assurer l'indépendance des institutions de droit public vis-à-vis du pouvoir politique. Celui-ci n'aura 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 devra se limiter à l'édictation d'une loi-cadre. 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. L'avant-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 de la compétence du comité de la Caisse, sont portés à la connaissance des organes consultés, pour information, en accompagnement de l'avant-projet de loi. L'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2012.

2. Système financier

L'avant-projet de loi propose le maintien du système financier mixte qui, pour la CPPEF, a fait ses preuves et reste adéquat. Toutefois, les nombreux débats suscités ces dernières années par le défaut de couverture de certaines caisses publiques ont fait apparaître la nécessité d'assurer un système financier qui garantisse en tout temps un degré de couverture suffisant. La nouvelle loi contient les éléments nécessaires à cette garantie, soit :

- la fixation d'un degré de couverture minimal et, à défaut des mesures d'assainissement adéquates (degré de couverture minimal proposé : 70 %);
- la prise en compte de la situation financière de la Caisse pour l'adaptation des rentes au renchérissement et pour la revalorisation de la somme des salaires assurés ;

- la redéfinition partielle du montant des rentes.

3. Régimes de prévoyance

Il est prévu de maintenir 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 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 LPP est géré, quant à lui, en primauté des cotisations.

4. Relèvement du taux de cotisation

Il est proposé d'augmenter le taux de cotisation global actuel de 19,5 % à **21,5 %** 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 12,5 % et une part de l'employé de 9 %. L'augmentation de la cotisation de 2 % est donc répartie paritairement, 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, l'avant-projet apporte des modifications au niveau des prestations, qui permettent de limiter à 2 % l'augmentation des cotisations.

5. Retraite flexible

Diverses 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 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. 1*i* 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. L'avant-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 67 ans). Selon l'avant-projet de loi, les pensions seront égales à celles octroyées actuellement à l'âge de 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 62

ans), elles seront inférieures en raison d'une réduction actuarielle (à 60 ans, la pension sera égale à 1,536 % de la somme des salaires assurés revalorisés) ; en dessus de 62 ans (entre 62 et 67 ans) elles seront supérieures en raison d'une augmentation actuarielle (à 65 ans, la pension sera égale à 1,696 % de la somme des salaires assurés revalorisés). Des dispositions transitoires limiteront la baisse actuarielle pour les personnes qui sont proches de la retraite. 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 80% de la rente AVS maximale, le 20% 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. Des variantes sont soumises en consultation concernant la question de la fixation d'un âge limite (âge obligatoire de départ à la retraite) uniforme pour toutes les catégories de personnel, ou différencié selon les spécificités de certaines catégories (cas actuel des membres de la police cantonale).

6. Conséquences financières

Au niveau de l'Etat-employeur, les conséquences financières sont liées à l'augmentation du taux de cotisation (coût estimé à 8 millions de francs) 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 million de francs). Du côté des assurés, le coût à supporter s'élèvera également à 8 millions pour la hausse des cotisations et à 0,6 million pour la diminution du montant de coordination.

Fribourg, le 30 mars 2010