

**Clarification d'un amendement dans le cadre de
la baisse de taux technique et du changement de
plan de prestations de la Caisse de prévoyance du
personnel de la Ville de Fribourg (CPPVF)**

Table des matières

1. Préambule	1
2. Analyse du sujet	2
2.1. Quel est l'acquis de prévoyance.....	2
2.2. Changement de Caisse de pension et changement de plan	2
2.3. Mesures d'atténuation et ancienneté.....	3
Exemple	3
2.4. Montant de 4 millions ou taux plancher de 10%	5
3. Conclusion	6

MESSAGE DU CONSEIL COMMUNAL

AU CONSEIL GENERAL

du 20 mai 2019

N° 44 - 2016 - 2021 Clarification d'un amendement dans le cadre de la baisse de taux technique et du changement de plan de prestations de la Caisse de prévoyance du personnel de la Ville de Fribourg

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux,

Par le présent Message, le Conseil communal a l'honneur de solliciter le Conseil général, afin de clarifier l'amendement porté au 2^{ème} arrêté voté dans sa séance du 18 février 2019, concernant l'introduction d'une mesure plancher pour compléter les mesures compensatoires prévues, afin d'atténuer l'effet du changement de plan de prévoyance qui interviendra le 1^{er} janvier 2020.

1. Préambule

En date du 18 février 2019, dans le cadre du traitement du Message n° 34 relatif à la Caisse de prévoyance, le Conseil général acceptait le nouveau financement proposé. Toutefois, il amendait l'arrêté relatif au financement des mesures compensatoires en y introduisant un nouvel alinéa ayant la teneur suivante :

Al. 2 (nouveau)

Le Conseil communal est autorisé à engager un montant supplémentaire de CHF 4'000'000.-- destiné à limiter la baisse des prestations à un niveau plancher de 10% pour tous les assurés de la CPPVF affiliés à la Caisse avant le 1^{er} janvier 2019 et employés par la Ville de Fribourg. Il lui incombe de décider des détails de l'application de cette mesure.

Cet amendement comprend une contradiction car il fixe à la fois le montant et le niveau plancher des baisses. Il omet également plusieurs éléments laissant diverses interprétations. Certes, ce dernier point pourrait être assimilé aux "détails de l'application de cette mesure"; il est toutefois présenté ici en toute transparence.

Ainsi, selon que l'on considère comme fixe le montant de CHF 4 millions ou le taux plancher de 10% ou que l'on prenne en compte ou non l'ancienneté, cela conduit à quatre interprétations différentes.

Elément fixé ci-dessous	Sans prise en compte de l'ancienneté	Avec prise en compte de l'ancienneté
4 millions	Variante A : le plancher serait à 11.5%	Variante B : le plancher serait à 10.3%
10%	Variante C : le coût serait de 5.7 millions	Variante D : le coût serait de 4.3 millions

Tableau 1 : 4 variantes majeures d'interprétations

Sur le plan juridique, cette imprécision pourrait conduire chacun à choisir l'interprétation qui lui convient et le Conseil communal n'aurait d'autre choix que d'assumer les contradictions de cet arrêté, à moins qu'il ne clarifie ce sujet. Aussi, afin de supprimer la diversité des interprétations, il est nécessaire d'en faire décider une par le Conseil général. C'est l'objet de ce Message.

2. Analyse du sujet

Une première différence résulte de la prise en compte ou non de l'ancienneté dans l'application de cette mesure. Afin de répondre à cette question, il est utile de préciser les raisons qui conduisent à l'introduction de cette notion. Pour rappel, l'ancienneté correspond à la durée depuis laquelle un assuré est au service de l'un des employeurs affiliés à la Caisse de prévoyance et exprime ainsi depuis combien de temps il participe à ce système de prévoyance et à sa solidarité. Il permet d'acquérir le droit aux mesures d'atténuation à raison de 10% par année d'ancienneté. Ainsi, dès 10 ans d'ancienneté, un collaborateur bénéficie pleinement des mesures, alors qu'un autre, présent depuis 6 ans au moment du changement de plan, n'en bénéficiera qu'à hauteur de 60%.

2.1. Quel est l'acquis de prévoyance

Il est usuel d'indiquer dans les certificats de prestation, remis chaque année aux assurés, les rentes prévisibles à l'âge de la retraite ainsi qu'en cas d'anticipation. Cette information n'est jamais garantie; elle cumule les apports constitués et futurs. Elle rassemble ainsi le passé déjà réalisé et le futur qui ne l'est pas encore. Bien que ces informations résultent d'un certain nombre d'hypothèses, elles ont le mérite d'être aisément compréhensibles.

Au nombre des hypothèses, nous pouvons mentionner le maintien du même salaire et du même taux d'activité jusqu'à la retraite, le maintien du taux d'intérêt technique et des tables de mortalité et, bien sûr, l'hypothèse d'un certain taux d'intérêt crédité chaque année sur les comptes des assurés. Plus on s'approche de la retraite, plus ces hypothèses sont proches de la réalité et ne devraient que très peu changer. A l'inverse, plus on est loin de la retraite, plus il faut s'attendre à des changements. Mais une fois encore, malgré toutes ces hypothèses, la compréhension est simple.

Dans le calcul d'une rente prévisible, seul la part du passé est déjà réalisée. Toute la part future n'est qu'hypothèses, certes vraisemblables et réalistes, mais restant du domaine du prévisible, sans plus.

La question légitime est alors de définir ce qui est sûr et certain, la part déjà acquise. Celle-ci est exprimée par la **prestation de libre passage**, en abrégé la **PLP**. Cette valeur n'est pas une part de rente, mais un équivalent en capital de ce qui est déjà acquis. Chaque caisse définit dans ses règlements les règles de calcul permettant de convertir en capital les prestations acquises à l'aide d'un barème qui lui est propre.

Cette notion est très importante car elle est un élément commun à toutes les Caisses de pension et c'est une manière d'exprimer, indépendamment des spécificités de chaque Caisse, l'acquis de la prévoyance.

Il existe donc deux moyens pour décrire la situation de prévoyance professionnelle de chaque assuré. L'un est commun à toutes les Caisses et il représente l'acquis de prévoyance sous forme de capital, mais ce moyen n'est pas très parlant pour les assurés. L'autre, sous forme de rentes prévisibles, moyennant certaines hypothèses et dont une part n'est pas encore acquise, qui est bien plus compréhensible pour les assurés.

La PLP représente la part déjà acquise en terme de prévoyance professionnelle. C'est elle qui permet de calculer les engagements d'une Caisse de pension au passif de son bilan. C'est elle qui fait foi.

2.2. Changement de Caisse de pension et changement de plan

Lorsqu'un assuré change d'employeur, il change aussi le plus souvent de Caisse de pension. A cette occasion, la Caisse de pension de l'ancien employeur calcule la PLP correspondant aux prestations déjà acquises et la transfère à la Caisse de pension du nouvel employeur.

Les rentes prévisibles dans la nouvelle Caisse ne seront probablement pas les mêmes que dans l'ancienne Caisse car, à l'occasion du changement d'employeur, de nombreuses hypothèses seront différentes, mais la part acquise exprimée sous forme de PLP reste la même.

Lorsqu'une Caisse de pension change de plan de prévoyance, c'est le même principe qui est appliqué, la PLP correspondant à l'acquis dans l'ancien plan est calculée et cette PLP sert de base pour déterminer les prestations dans le nouveau plan. Les rentes prévisibles qui découlent de cette PLP peuvent être différentes d'un plan à l'autre, mais la PLP reste la même.

En changeant de Caisse ou lorsqu'une Caisse change de plan, les PLP ne peuvent pas baisser, elles restent les mêmes.

2.3. Mesures d'atténuation et ancienneté

Comme rappelé ci-dessus, les PLP ne vont pas baisser à l'occasion du changement de plan. En revanche, les rentes prévisibles vont sensiblement évoluer selon l'âge de l'assuré. Elles s'amélioreront pour les plus jeunes et se dégraderont pour les autres. Une des principales causes de ces changements est l'abandon de la solidarité inter-génération. Cette dégradation des prestations prévisibles nécessite des mesures en vue d'en atténuer les effets. Il s'agit de compenser, au moins partiellement, les baisses de rentes prévisibles résultant de l'abandon de la solidarité (c'est le but de la mesure compensatoire) et, pour ceux qui sont proches de la retraite, de réduire l'ampleur de la baisse car ils n'ont plus le temps, en fin de carrière, de mettre en œuvre par eux-mêmes des mesures visant à les compenser.

Toutefois, pour prétendre à bénéficier de ces mesures, il faut avoir participé au système antérieur, au moins un certain temps. C'est la raison pour laquelle le droit aux mesures d'atténuation s'acquiert avec l'ancienneté, à raison de 10% par année.

Exemple

Une autre manière d'illustrer la nécessité de la prise en compte de l'ancienneté dans le droit aux mesures d'atténuation s'illustre par l'exemple suivant.

En décembre 2019, un assuré quitte la Caisse de pension A avec une certaine PLP et entre dans la Caisse B avec cette même PLP. Les prestations, en terme de rente prévisible, que lui donne cette PLP dans la Caisse B diffère certainement de celles qu'il avait auparavant dans la Caisse A.

Peu après l'arrivée de cet assuré, en janvier 2020, la Caisse B change ses plans de prévoyance et ses bases techniques. Elle définit un nouveau barème et les rentes prévisibles dans le nouveau plan, pour une PLP donnée, s'en trouvent réduites.

Ainsi, en peu de temps, cet assuré aura passé, avec la même PLP, des rentes prévisibles de la Caisse A aux rentes prévisibles de la Caisse B avant le changement de plan, puis à celles de la Caisse B après le changement.

Si la Caisse B est la CPPVF et que la Caisse A est une caisse avec un taux technique plus bas que la CPPVF, ce qui est hautement probable, les rentes prévisibles de l'assuré auront fortement progressé à son entrée dans la CPPVF puis seront réduites lors du changement de plan. Elles resteront malgré tout probablement meilleures que ce qu'elles étaient dans la Caisse A auparavant. Dès lors, il serait faux de dire que cet assuré subit une baisse de prestations à l'occasion du changement de plan. Dans ce cas, sa situation reste très certainement meilleure après le changement de plan. Ce n'est qu'avec les années, donc de l'ancienneté, lorsque que les assurés ont participé au système, qu'ils peuvent dire que leurs prestations prévisibles baissent.

Le graphique suivant illustre cette situation pour un assuré de 40 ans : par CHF 1'000.-- de PLP, il avait CHF 84.-- de rente prévisible dans la Caisse A; en arrivant à la CPPVF avant le changement de plan, ce même montant donne CHF 149.-- de rente prévisible, puis ce montant est réduit à CHF 95.-- après le changement de plan. Ce résultat reste malgré tout meilleur que ce qu'il était auparavant.

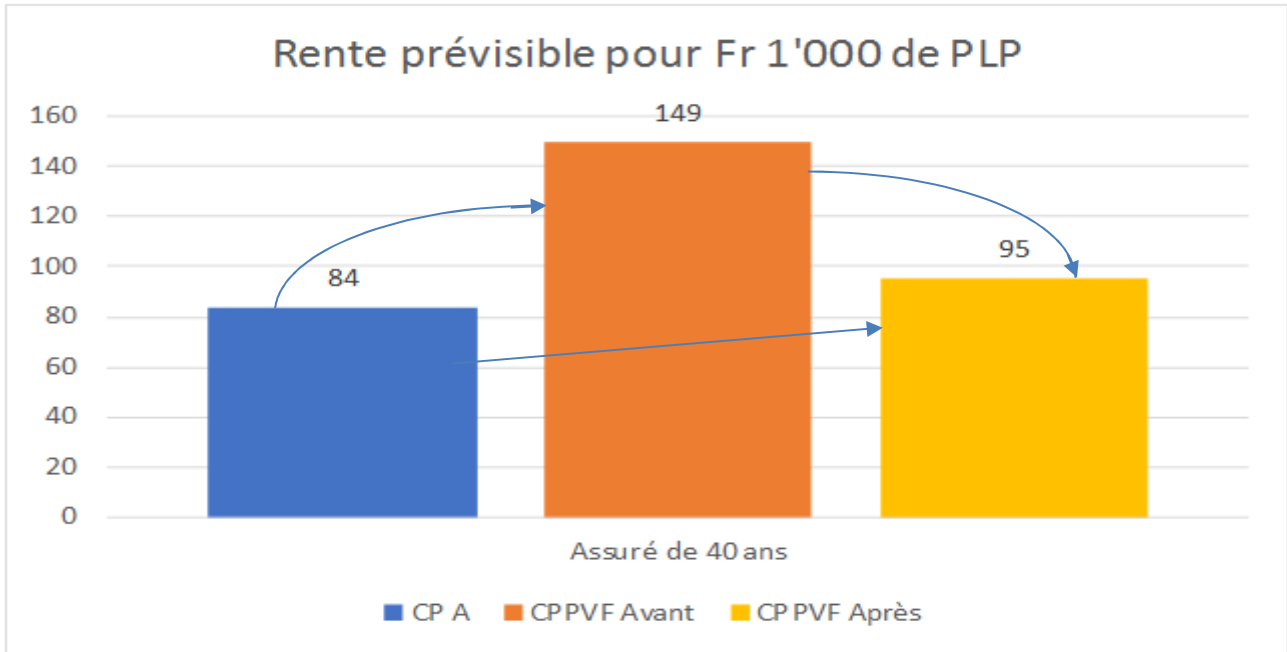


Figure 1 : Evolution temporaire de la rente prévisible d'un nouvel assuré avant et après le changement de plan

La situation décrite par cet exemple dépend également de l'âge du collaborateur; le schéma précédent illustre le cas d'un assuré de 40 ans; le graphique suivant généralise pour tous les âges comment les rentes prévisibles d'une Caisse sont transformées en rentes prévisibles artificiellement hautes avant le changement de plan, puis ramenées à une valeur normale après le changement de plan.

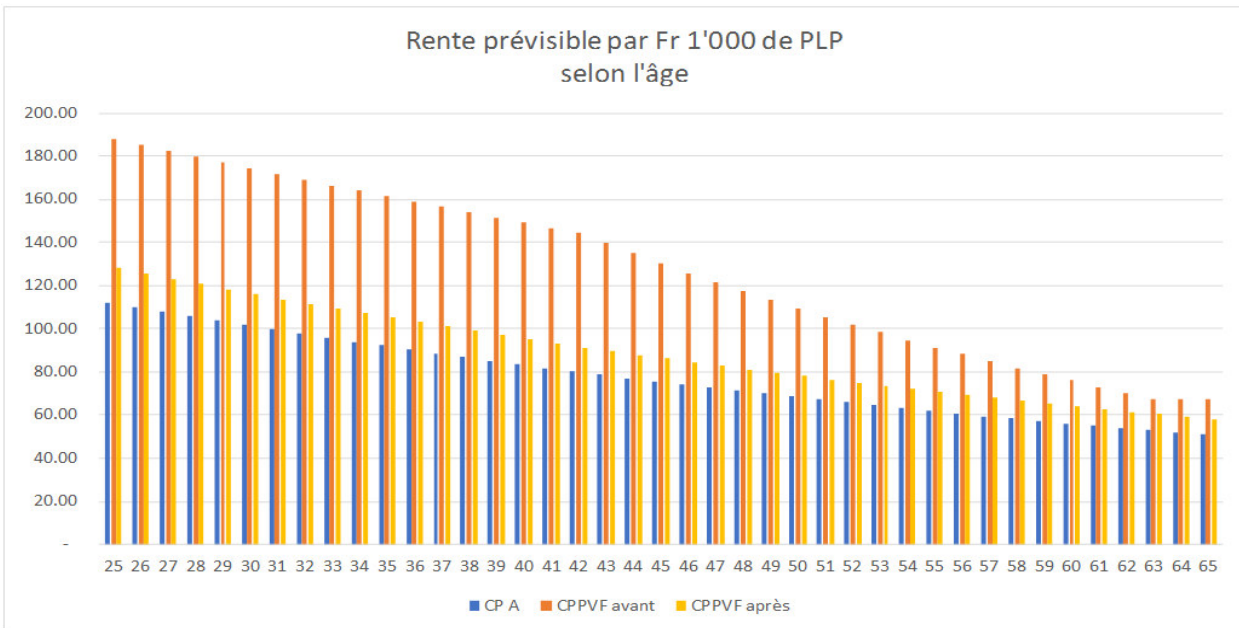


Figure 2 : Evolution temporaire de la rente prévisible d'un nouvel assuré avant et après le changement de plan selon l'âge

Finalement, il est encore utile de rappeler que tous les collaborateurs qui entreront dans la CPPVF après le changement de plan ne bénéficieront d'aucune mesure d'atténuation. Il ne serait pas non plus correct que ceux qui seraient entrés juste avant le changement de plan bénéficient pleinement de mesures, alors que ceux qui entreraient juste après n'auraient rien.

Pour toutes ces raisons, une notion d'ancienneté a été associée aux mesures d'atténuation décidées dans le cadre de ce changement de plan et il est normal que cette notion soit aussi appliquée à la mesure plancher décidée par le Conseil général.

2.4. Montant de 4 millions ou taux plancher de 10%

Toute mesure d'atténuation conduit à un coût. Définir la mesure, c'est définir également son coût. En considérant une mesure limitant la baisse à un niveau plancher de 10%, sous réserve de l'ancienneté, cela conduit à un coût estimé aujourd'hui à 4.3 millions. Ce montant ne devrait pas varier beaucoup car d'une part, l'effectif est connu et ne peut que se réduire (en cas de sortie par exemple) et d'autre part, les PLP déjà calculées pour le 1^{er} janvier 2020 ne pourraient varier que consécutivement à des rachats, à des transferts dans le cadre de divorces, à des prélèvements EPL ou suite à des changements de salaire et/ou de taux d'activité.

A l'inverse, il peut être décidé d'octroyer un montant supplémentaire bien déterminé, en l'occurrence un montant de CHF 4 millions, avec comme objectif la réduction de la baisse des prestations à un niveau plancher, appliqué à tous, sous réserve de l'ancienneté. Le niveau estimé aujourd'hui correspondrait à une baisse d'environ 10.3%. Ce niveau peut fluctuer un peu pour les mêmes raisons que ci-dessus.

Les assurés concernés par ces variantes de mesures sont globalement les mêmes, à savoir ceux qui subissent une baisse supérieure au niveau plancher établi. Il s'agit des personnes qui ne bénéficient pas ou peu des mesures compensatoires en raison de leur âge et qui subissent une baisse supérieure au plancher établi. C'est la tranche d'âge entre 37 et 43 ans.

Il y a aussi tous ceux qui bénéficient de la mesure compensatoire mais dont la baisse est supérieure au niveau plancher; c'est le cas de la majorité des assurés entre 43 et 56 ans.

Il y a enfin les bénéficiaires des mesures compensatoires et transitoires, qui n'arrivent malgré tout pas au niveau plancher entre 56 et 58 ans. Finalement, il y a encore quelques autres rares cas isolés.

Le graphique suivant illustre les baisses et l'influence de la mesure plancher.

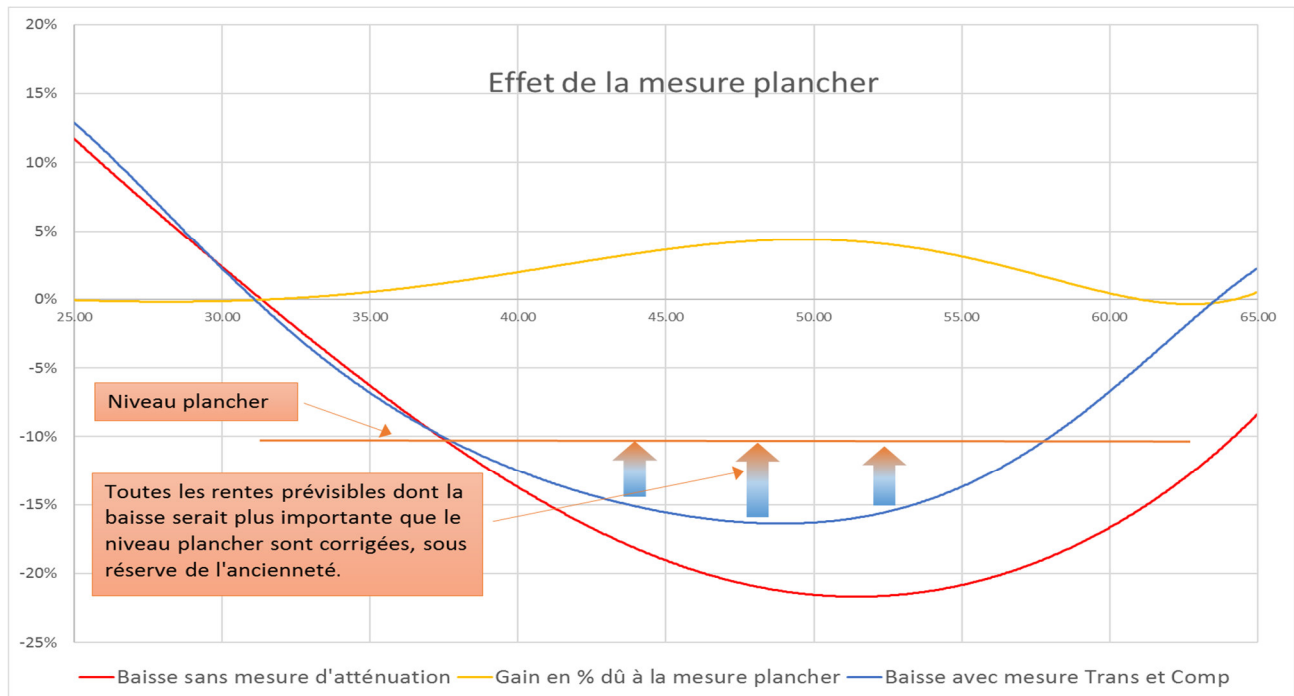


Figure 3 : Effet de la mesure plancher selon la situation effective des assurés classé selon leur âge

3. Conclusion

Compte tenu de l'ampleur des engagements déjà décidés par le Conseil communal pour les assurés de la CPPVF employés par la Ville, avec en particulier le prêt aux employeurs, l'augmentation des cotisations et les mesures compensatoires, le Conseil communal, sur recommandation du Comité de la caisse de pension, préconise le choix du montant de CHF 4 millions, de sorte que les baisses de rente soient limitées à un niveau plancher légèrement supérieur à 10%.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Syndic :



Thierry Steiert



La Secrétaire de Ville :



Catherine Agustoni

LE CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

vu

- la Loi du 25 septembre 1980 sur les Communes (LCo) et son Règlement d'exécution du 28 décembre 1981 (ReLCo) ;
- les statuts de la Caisse de prévoyance du personnel de la Ville de Fribourg du 21 janvier 2013;
- le Message n° 44 du Conseil communal du 20 mai 2019 ;
- le Rapport de la Commission financière,

arrête :

Article premier

L'article 1 alinéa 2 de l'arrêté du Conseil général du 18 février 2019 est modifié comme suit :

"Le Conseil communal est autorisé à engager un montant supplémentaire de CHF 4'000'000.-- destiné à limiter la baisse des prestations pour tous les assurés de la Caisse de prévoyance du personnel de la Ville de Fribourg affiliés à ladite Caisse avant le 1^{er} janvier 2019 et employés par la Ville de Fribourg. Il lui incombe de décider des détails de l'application de cette mesure".

Article 2

Cette dépense sera financée par l'emprunt et amortie selon les prescriptions légales.

Article 3

La présente décision est sujette à référendum, conformément à l'article 52 de la Loi sur les Communes et à l'article 23 du Règlement d'exécution de ladite Loi.

Arrêté à Fribourg, le

AU NOM DU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Président :

Le Secrétaire de Ville adjoint :

Blaise Fasel

Mathieu Maridor