

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur la Caisse
de pensions pour la fonction publique du canton de
Neuchâtel (LCPFPub)**

(Du 4 octobre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Dans le régime de la capitalisation partielle, prévoyance.ne satisfait à son plan de recapitalisation et sa situation financière actuelle est conforme aux perspectives posées en 2013. Les attentes de rendement orientées à la baisse contraignent toutefois de s'adapter rapidement à ce qui constitue un changement structurel, dont l'origine remonte à janvier 2015. Les actions à mener découlent donc d'un besoin de compensation des baisses de rendement et non d'une nécessité de recapitalisation.

L'ampleur de la réforme qu'il convient d'envisager peut être illustrée par le coût de la baisse du taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% dans le système de la primauté des prestations, s'élevant à 335 millions pour les rentiers et à 595 millions pour les assurés actifs (au total environ 950 millions, y compris 20 millions liés à l'augmentation de la longévité). Dans le régime de la primauté des cotisations, cet abaissement inéluctable du taux d'intérêt technique n'a d'effet que sur les engagements des rentiers (garantie de la rente à l'ouverture du droit)¹, si bien que le coût se limiterait aux 355 millions (335 + 20) précités (valeur au 31 décembre 2014). Des contributions spéciales sont néanmoins définies pour limiter le coût à supporter par les assurés.

En clair, les conséquences, positives ou négatives, des variations d'intérêt sont transférées de la Caisse sur les assurés actifs dans le régime de la primauté des cotisations. Quelle que soit la primauté, la réduction de l'espérance moyenne de rendement aura un impact important sur les prestations assurées. Inversement, en primauté des cotisations, une hausse des rendements bénéficiera aux assurés qui se verront attribuer des intérêts supplémentaires, conjointement à l'augmentation des prestations assurées.

Le Conseil d'État propose au Grand Conseil une modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) prévoyant le passage à la primauté des cotisations, le financement de mesures transitoires, ainsi qu'un financement supplémentaire réparti entre les assurés actifs et les employeurs affiliés, dans le but de compenser en partie le soutien moindre attendu des intérêts

¹ Dans les faits, les rentiers d'une institution de prévoyance sont toujours, en conséquence de la garantie de la rente versée, dans un régime de primauté des prestations.

(3ème tiers cotisant) à la constitution des prestations (capitalisation). Il appartiendra au Conseil d'administration de prévoyance.ne de se prononcer ensuite sur les modalités du nouveau plan d'assurance (prestations).

1. INTRODUCTION

Les mesures de recapitalisation mises en place par la Caisse de pensions au 1^{er} janvier 2014, sur la base d'un rendement projeté à 10 ans de l'ordre de 3.8% à 4%, ont porté leurs fruits. Au 1^{er} janvier 2017, le taux de couverture s'élève à 55.8% (le taux de couverture initial était de 51.0%) et la Caisse dispose d'une réserve de fluctuation de valeur (RFV) de 494 millions. A cette date, le degré de couverture de la Caisse (selon art. 44 OPP2) est ainsi de 64.2%.

Si la Caisse satisfait à son plan de recapitalisation, les attentes de rendement partout orientées à la baisse rendent néanmoins indispensables de s'adapter aux contraintes de ces changements structurels. Étant donné que la Caisse n'est pas en mesure de s'exposer davantage aux risques de marché, elle se doit impérativement d'adapter le taux d'intérêt technique aux rendements espérés plus bas. De surcroît, par rapport aux hypothèses formulées lors des travaux préparatoires à l'introduction de mesures de recapitalisation au 1^{er} janvier 2014, l'évolution constatée de la longévité se révèle encore renforcée². L'ampleur de cette augmentation croissante nécessite d'être prise en considération, afin de prévoir dûment le provisionnement affecté à cet effet.

Conséquence principale des décisions de la BNS du 15 janvier 2015, l'espérance moyenne de rendement a dû être revue à la baisse (établie à 2.8% environ). De manière plus générale, les spécialistes de la finance anticipent des rendements à long terme entre 2% et 3% selon les profils de risques et les scénarii.

Ceci implique un manque à gagner annuel d'environ 40 millions – sur un rendement moyen de 145 millions – équivalant à 4 points de pourcent de cotisation annuelle et ne permet pas le maintien des prestations actuelles.

Les deux autres participants au financement sont les assurés pour environ 115 millions par année et les employeurs affiliés pour quelques 165 millions. Pour donner un ordre de grandeur, un point de cotisation supplémentaire rapporte à la Caisse un montant annuel de 11 millions. Un apport unique de 100 millions apporte quant à lui l'équivalent de 0,7 point de cotisation annuel sur un horizon de 15 ans³.

Dans ce contexte, la Caisse de pensions est confrontée à un défi de taille avec la révision inéluctable à la baisse du taux d'intérêt technique. S'accordant sur les recommandations de l'expert agréé, le Conseil d'administration de prévoyance.ne abaissera le taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% au jour du changement du plan d'assurance, d'où la nécessité d'un renforcement des capitaux de prévoyance.

Il peut être noté que la situation de prévoyance.ne n'a rien d'exceptionnel et que partout en Suisse les Caisses de pensions adaptent leur plan de retraite à l'allongement de la durée de vie des assurés et anticipent un rendement plus faible des capitaux investis.

L'adaptation aujourd'hui nécessaire à Neuchâtel ne fait que suivre cette évolution de l'environnement, laquelle n'a pas encore été répercutée sur les prestations de prévoyance.ne à ce jour.

² Les nouvelles tables de mortalité LPP 2015 ont été publiées en décembre 2015.

³ Valeurs de référence: fortune de 3.7 milliards, traitements cotisants de 1.1 milliards, engagements de 5.6 milliards.

2. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE PRÉVOYANCE.NE

Dans un rapport du 2 juin 2016 (annexe 1) adressé au Conseil d'État, le Conseil d'administration de prévoyance.ne dresse un tableau très détaillé de la situation de la Caisse ainsi que des possibles mesures pour assurer la pérennité des rentes actuelles et futures.

Les variantes étudiées en primauté de prestations n'apportent pas de solutions satisfaisantes pour compenser la baisse de l'espérance moyenne de rendement. L'évolution constatée concernant les perspectives futures de rendement et la baisse nécessaire du taux d'intérêt technique induisent une augmentation globale des capitaux de prévoyance (assurés actifs et rentiers) de 950 millions dans le plan d'assurance actuel en primauté des prestations, sans compter l'augmentation nécessaire du financement futur.

Le passage à un régime de primauté des cotisations lors du changement des bases techniques permet d'éviter le coût à charge des assurés actifs. Au jour du changement, leur prestation de libre passage est transformée en un capital-retraite (capital-épargne), si bien que les droits acquis sont garantis. Mais, la projection à la retraite de ce capital-épargne, compte tenu d'intérêts moindres, conduit à des prestations inférieures au régime actuel. C'est pourquoi le changement de plan de prévoyance implique de prévoir des dispositions transitoires pour les assurés actifs.

Le changement de primauté n'a pas d'effet (en termes de prestations) sur les rentiers actuels. Par le principe de la garantie de la rente versée (droits acquis), les rentiers restent dans les faits soumis au système de la primauté des prestations. Il n'en demeure pas moins que la révision à la baisse du taux d'intérêt technique représente alors une charge substantielle pour la Caisse⁴, dont le coût est heureusement déjà provisionné dans son bilan.

Compte tenu des changements structurels observés en matière de placements, comme des coûts actuels et futurs du maintien de la primauté des prestations, la primauté des cotisations permet une meilleure adaptation aux rendements fluctuants des marchés. Elle offre une souplesse, tant à la hausse qu'à la baisse, dans l'attribution du taux d'intérêt sur les capitaux-retraite des assurés actifs que le système de la primauté des prestations ne connaît pas, rendant potentiellement nécessaires des trains de mesures d'assainissement successifs. Le passage à la primauté des cotisations maintient néanmoins une certaine dimension de solidarité.

L'admissibilité dès lors du passage à la primauté des cotisations en capitalisation partielle (c'est-à-dire sans disposer d'une fortune à 100% des engagements) est détaillée dans le rapport du Conseil d'administration de la Caisse au Conseil d'État du 2 juin 2016. Les éléments principaux sont repris ci-après.

2.1. Motifs principaux à la faveur d'un changement de primauté

Le passage à la primauté des cotisations semble désormais inéluctable, pour les raisons suivantes :

- a. Compte tenu de sa prévisibilité financière, de sa plus grande transparence, un plan en primauté des cotisations permet de mieux s'adapter à la volatilité croissante des marchés financiers, accordant ainsi une meilleure maîtrise financière à la Caisse ;

⁴ Le fait de devoir verser la même rente, sur la même durée, tout en attendant moins de soutien du rendement conduit à devoir mettre davantage de capitaux de côté (pour satisfaire/subvenir à cette même rente).

- b. En cas de rendements inférieurs à ceux escomptés, l'intérêt crédité sur les capitaux-retraite des assurés actifs peut être adapté en conséquence. Cela renforce les probabilités de suivre le plan de recapitalisation (chemin de croissance) imposé par le droit fédéral et diminue alors le risque de devoir recourir à de nouvelles mesures de recapitalisation. A l'inverse, des rendements meilleurs qu'envisagés conduisent à l'attribution d'intérêts supplémentaires et l'augmentation des prestations assurées ;
- c. Un plan en primauté des cotisations permet également de mieux s'adapter à l'accroissement de la longévité (par le taux de conversion), sans conduire obligatoirement à une augmentation de cotisations et/ou de l'âge de la retraite ;
- d. Le coût de l'adaptation nécessaire des paramètres structurels de la Caisse (bases techniques et taux d'intérêt technique) varie selon le système de primauté. En maintenant le système de la primauté des prestations, le coût est d'environ 950 millions⁵ (avec la diminution du taux d'intérêt technique de 3.5 à 2.25%). La baisse marquée du taux de couverture devrait être résorbée par des cotisations de l'ordre de 6%⁶ qui s'ajouteraient aux cotisations en vigueur. Le financement global passerait ainsi à 32% dans le plan de base. En passant en primauté des cotisations, le coût est estimé à 355 millions. Ce montant, destiné aux rentiers, n'inclut pas les mesures d'accompagnement du changement de primauté (chapitre 6) ;
- e. Au niveau fédéral, le constat est une tendance au passage à la primauté des cotisations (près de 97%⁷ des caisses de pensions). La Caisse fédérale de pensions Publica, le canton du Valais et le canton du Jura ont adopté la primauté des cotisations. Les autres cantons romands et la ville de Lausanne analysent également un changement (voir chapitre 3).

3. TOUR D'HORIZON DES CAISSES DE PENSIONS

Toutes les caisses de pensions suisses sont confrontées aux mêmes contraintes que prévoyance.ne, avec à la fois la faiblesse persistante des taux d'intérêts et l'allongement de l'espérance de vie. Nonobstant, l'équilibre financier d'une caisse de pensions doit réconcilier les obligations découlant de la prise en compte des actifs et des passifs.

Le Conseil d'administration de prévoyance.ne est face à ce constat : les perspectives de rendements sont plus faibles qu'elles ne l'étaient jusqu'alors. Les prestations doivent ainsi être révisées à la lumière de cette «réalité», sous peine de mettre en péril l'assise financière de la Caisse. C'est pourquoi une réforme des paramètres techniques et des prestations est nécessaire, sans quoi elle conduirait à distribuer davantage d'intérêts que ne produisent les rendements (le 3^{ème} tiers cotisant).

Le constat relevant de la statistique des caisses de pensions 2015⁸ est un net recul des institutions de prévoyance appliquant la primauté des prestations. Le rythme de passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations est très soutenu depuis quelques années. Si la mobilité accrue, et les évolutions de carrières individuelles, ont initié les changements par le passé, l'accélération du processus est le fruit de la volatilité croissante des marchés boursiers, avec les difficultés de ces plans à réagir efficacement durant les périodes de turbulences.

⁵ Coût relatif à l'adaptation des capitaux de prévoyance acquis au nouveau taux technique (coût sur le passé).

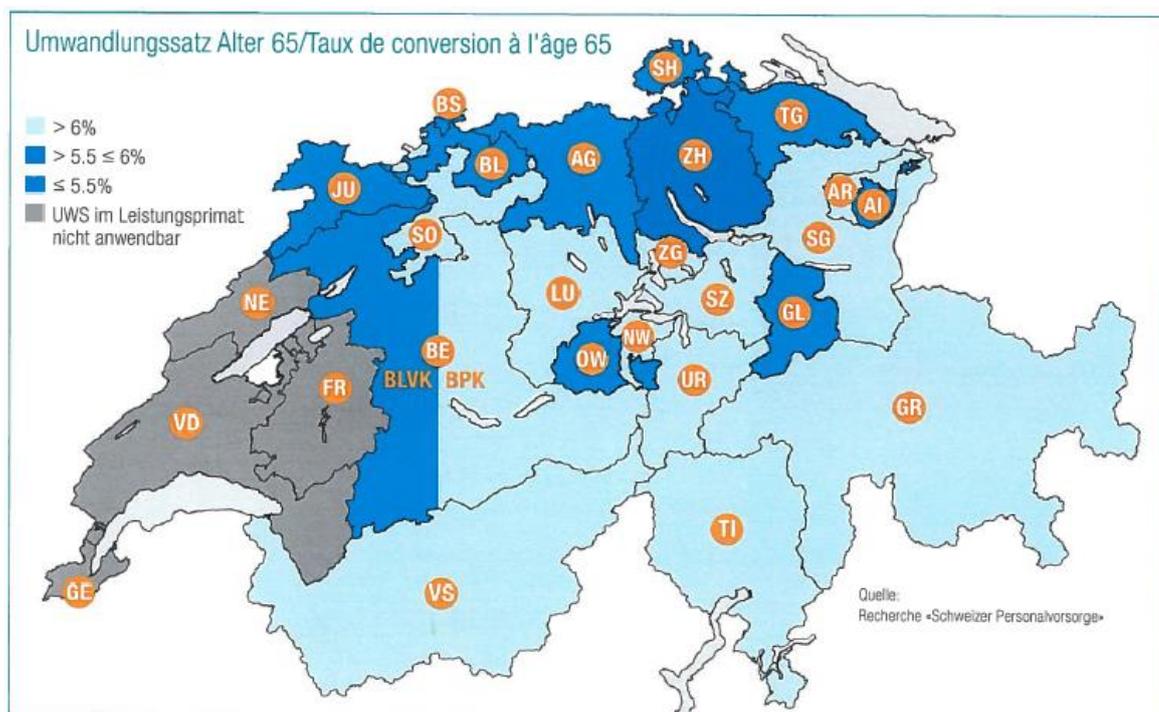
⁶ Voir chapitre 4.1 du rapport du Conseil d'administration de la Caisse au Conseil d'Etat de juin 2016.

⁷ Source: statistique 2015 sur les caisses de pensions, dont les résultats définitifs ont été publiés par l'Office fédéral de la statistique (OFS) en date du 20 février 2017.

⁸ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home.assetdetail.1983251.html>

La primauté des cotisations permet de réagir de manière plus souple qu'aujourd'hui aux fluctuations des marchés, puisque dans un tel plan de prévoyance, le rendement des capitaux placés détermine l'intérêt crédité sur le compte des assurés.

En 2015, seules 58 institutions de prévoyance sur 1'782 au total en Suisse appliquent encore le régime de la primauté des prestations (3%). Au niveau des caisses de pensions cantonales⁹, seules 4 institutions (dont Neuchâtel) – en grisé (NE, VD, FR, GE) sur la cartographie – appliquent encore ce régime¹⁰, avec un changement de primauté en cours d'analyse auprès de certaines d'entre elles.



04-17 | Prévoyance Professionnelle Suisse | Schweizer Personalvorsorge

4. EFFETS SUR LE FINANCEMENT ET SUR LES PRESTATIONS

Dans un plan en primauté des prestations, les assurés sont au "bénéfice" d'un intérêt garanti au taux d'intérêt technique. Si le rendement ne satisfait pas aux attentes, il s'en suivra une lacune de financement : la Caisse fait crédit au troisième-tiers cotisant, tout en espérant qu'il remboursera sa dette sur le long terme. Dans un plan en primauté des cotisations, les risques rendement et longévité sont assumés par les assurés en activité. Ces derniers disposent d'un capital au moment de la retraite (droits acquis) et ils adaptent leur consommation (baisse ou hausse du taux de conversion) en fonction des « conditions de marché » (durée de retraite et rendement attendu sur la période).

En cas de passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, la Caisse n'aurait plus à supporter le coût relatif aux assurés actifs. En revanche, la modification du plan de prévoyance ne résout pas le problème de la baisse de l'espérance moyenne de rendement : la réduction du financement (rendement) entraîne celle des prestations.

⁹ Source: Journal de la Prévoyance Professionnelle Suisse (PPS), avril 2017.

¹⁰ Notons que sur les 76 institutions de prévoyance de droit public (IPDP) recensées en Suisse, 15 sont encore en primauté des prestations (statistique 2015 de l'OFS).

L'incidence sur les prestations découle de l'espérance de rendement et pas directement du système de primauté appliqué. Il n'en demeure pas moins qu'en devant réduire les intérêts crédités futurs pour s'adapter aux rendements attendus moindres, les prestations futures de retraite vont subir des réductions substantielles. Pour une carrière complète, il faut s'attendre à une baisse moyenne des prestations de l'ordre de 20% (56% de taux de rente¹¹ à environ 45%) dans l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% (sans disposition transitoire et sans épargne complémentaire). Les assurés actifs entre 45 et 54 ans sont les plus impactés par la baisse des prestations à la retraite.

En outre, des mesures transitoires devront préserver partiellement les assurés proches de la retraite.

Afin de limiter les baisses de prestations, le Conseil d'État envisage deux types de compensations : des mesures transitoires dont le coût correspond à la valeur actuelle du montant de rente compensé à l'âge terme (compensation unique) et une augmentation des bonifications de vieillesse (épargne supplémentaire future). La première mesure revient à attribuer un montant sur les comptes des assurés pour compenser en partie la progression moindre attendue de leur épargne (moins d'intérêts). Elle vise avant tout les assurés les plus proches de la retraite qui ne disposent, par définition, plus du temps nécessaire pour cotiser davantage. A l'inverse, la deuxième mesure vise à épargner à futur davantage chaque année (cotisations supplémentaires) pour compenser le moins d'intérêts prévisible. La combinaison des deux mesures vise à un équilibrage aussi congruent que possible entre les générations d'assurés.

Eu égard au système financier de la Caisse (capitalisation partielle) et des échéances liées aux seuils légaux¹², l'apport unique tel qu'envisagé (chapitre 6) satisfait à un degré de capitalisation de 70 à 75%¹³ à l'échéance 2030, ce qui constitue un minimum acceptable, tout financement au-delà apportant davantage de sécurité.

Pour schématiser, lorsqu'une compensation de prestations est effectuée, elle conduit à une augmentation des engagements de la Caisse (passifs). Son financement se réalise quant à lui par un versement à la fortune (actifs). Mais, comme la fortune ne couvre pas entièrement les engagements (capitalisation partielle), le versement à l'actif du bilan ne doit pas absolument correspondre au 100% de l'engagement correspondant. En effet, le but primaire de l'apport associé aux mesures transitoires est de garantir le degré de couverture¹⁴. Il est néanmoins impératif pour arrêter le «degré de capitalisation appliqué à la prise en charge des mesures transitoires» de tenir compte des échéanciers du plan de recapitalisation (75% en 2030 et 80% en 2039).

5. TRAVAUX DE LA COMMISSION PARITAIRE

Les constats établis par le Conseil d'administration de la Caisse, ainsi que les impacts très importants que les nécessaires adaptations auront sur les assurés préoccupent fortement le Conseil d'État dans son rôle d'employeur.

Ainsi, il a rapidement mis sur pied une commission représentant à parité les employeurs et les associations du personnel afin de discuter des propositions de modification de la LCPFPub à soumettre au Grand Conseil.

¹¹ Rapport entre la rente de retraite assurée et le traitement assuré.

¹² 60% au 1^{er} janvier 2020 et 75% au 1^{er} janvier 2030.

¹³ Versement d'une part de fortune équivalente à 70-75% de l'engagement de prévoyance correspondant.

¹⁴ Dans les faits, il s'agit de garantir le taux de couverture, mais également la part à la réserve de fluctuation de valeur, dans la mesure où le plan de recapitalisation doit à la fois améliorer le taux de couverture et sécuriser cette évolution.

Réunie à six reprises entre les mois d'août et décembre 2016, la Commission de négociation a étudié les moyens à disposition afin de minimiser les effets indésirables d'un changement de primauté qui, s'il ne suscite pas l'unanimité, a semblé incontournable vu l'évolution à la baisse des rendements et la nécessité d'une consolidation préservant la santé de la Caisse de pensions.

Ainsi, les parties se sont penchées sur les diverses options d'augmentation du financement et les mesures d'accompagnement permettant de contenir les baisses importantes de prestations qu'induirait l'absence de dispositions transitoires et d'épargne complémentaire.

Sur la base des discussions, une série de variantes a été modélisée par les experts techniques, afin d'évaluer les coûts engendrés ainsi que la baisse moyenne des prestations et par catégorie d'âge. Les compensations envisagées intègrent des dispositions transitoires pour les assurés proches de la retraite, une épargne complémentaire pour atténuer la baisse de l'intérêt et la participation aux charges imposées par les bénéficiaires de rentes.

Sensibles à l'égalité de traitement entre les différentes générations de rentiers futurs, sous réserve d'un traitement particulier réservé aux titulaires très proches de la retraite, les parties se sont accordées sur une répartition du financement supplémentaire en conséquence. Au vu des taux de cotisation actuels déjà élevés, force leur a été de constater qu'augmenter encore de plus d'un point le taux de cotisation futur est difficilement imaginable.

Les représentants des employeurs et des assurés se sont également rejoints sur un abaissement des rentes expectatives de survivants de 70 à 60%.

En revanche, l'importance de l'enjeu financier, entre une enveloppe à charge des employeurs et une baisse estimée à ce jour des rentes futures des assurés a abouti à des divergences de vues difficilement conciliables. Pour illustrer les volumes en jeu, les parties ont constaté qu'avec un point de cotisations supplémentaires, il faudrait 150 millions d'apport des employeurs pour financer des dispositions transitoires permettant de limiter la baisse moyenne des rentes à 13 - 14% en nombre rond.

Pour l'État, l'inquiétude est même double en raison de son rôle dans le financement des entités subventionnées qui pourrait venir s'ajouter à sa part en qualité d'employeur direct.

Sans mesure d'accompagnement¹⁵, la baisse moyenne des rentes assurées atteint 18% en nombre rond. Au vu des possibilités et du contexte budgétaire actuel, les employeurs sont entrés en matière sur la base d'un effort global d'environ 230 millions, quasi exclusivement à leur charge, la part employés s'élevant à 22 millions (voir chapitre 6.4).

Relevant que l'essentiel de la charge financière engendrée par le passage au nouveau système de primauté repose sur les épaules des assurés actifs, les représentants des associations du personnel se sont pour leur part opposés à des baisses moyennes attendues des rentes futures supérieures à 10% environ. Il est à relever à ce sujet qu'avec les propositions figurant dans le présent rapport, les baisses de prestations ne sont pas très éloignées de cet objectif puisqu'elles se limitent à environ 11% en moyenne.

Au vu de l'impossibilité légale de faire participer activement les pensionnés aux efforts nécessaires, les partenaires à la négociation se sont entendus pour demander au conseil d'administration de la Caisse de limiter les possibilités d'indexation des rentes à futur. Ils préconisent ainsi une modalité de suspension de la clause de garantie de la demi-

¹⁵Selon la proposition de plan d'assurance du Conseil d'administration de la Caisse détaillée au chapitre 10 de son rapport du 2 juin 2016, avec l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5%.

indexation des rentes pour une période de 5 années (voir chapitre D, chiffre 7, de l'annexe 2 du rapport).

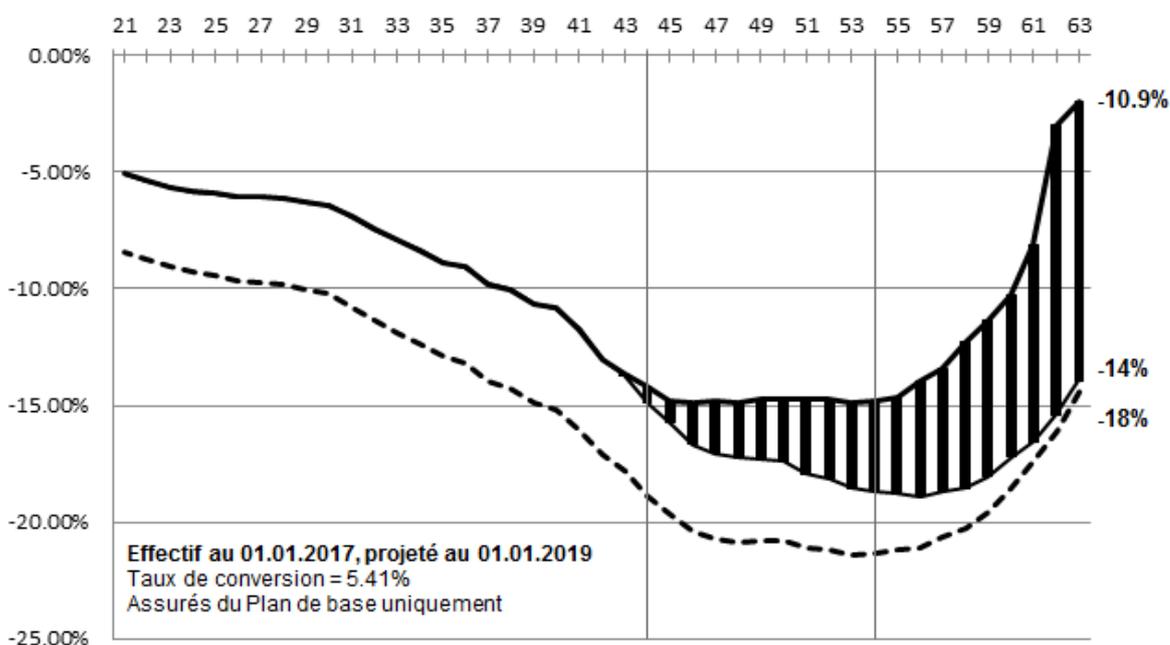
Vu l'absence d'un accord final sur l'apport des employeurs pour le financement des dispositions transitoires et le taux maximum de cotisation supplémentaire, les membres de la Commission ont donc établi un protocole de discussion indiquant les points d'attention et le degré d'entente entre les parties. Ce document figure en annexe du présent rapport (annexe 2).

Rappelons finalement que les travaux de la Commission de négociation ont porté sur l'effectif de la Caisse au 01.01.2015.

6. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

À l'issue des travaux de la Commission, le Conseil d'État propose de contenir les baisses moyennes des rentes de retraite à -11% en nombre rond (dans l'hypothèse d'un intérêt crédité à futur de 1.5% par année), soit très proche des -10% articulés par les partenaires sociaux.

Les chiffres qui suivent tiennent compte des assurés actifs présents au 01.01.2017, sur la base de leurs capitaux accumulés à la date présumée de l'entrée en vigueur du nouveau plan d'assurance (01.01.2019).



Remarque: une version pleine page du graphique se trouve en Annexe 3 pour une meilleure lisibilité.

Descriptif:

Les diverses courbes présentent la baisse moyenne des rentes de retraite assurées par âge.

La courbe discontinue montre les résultats sans mesure d'accompagnement.

La courbe continue légère montre les effets de l'épargne complémentaire (lettre a. ci-après; 1^{er} niveau de mesures).

La courbe continue en gras présente les effets cumulés de l'épargne complémentaire et des dispositions compensatoires transitoires (lettre a. et b. ci-après; les deux mesures combinées).

La zone hachurée reflète l'effort des dispositions compensatoires transitoires (apport unique des employeurs).

Les résultats des projections font état d'une moyenne des baisses relatives de rentes assurées par âge. Pour disposer d'une vision complète et accessible des impacts individuels, l'annexe 4 présente graphiquement la dispersion¹⁶ autour de la moyenne, cela exclusivement pour la solution proposée.

Cette proposition intègre deux mesures en faveur des assurés accompagnant le changement de primauté :

- a. **Épargne complémentaire** : lors de la consultation, les employeurs et surtout les associations professionnelles ont évoqué l'augmentation du financement par des cotisations supplémentaires, afin de compenser partiellement la baisse de l'espérance moyenne de rendement et ses conséquences sur les prestations assurées ;
- b. **Dispositions compensatoires transitoires** : le Conseil d'État estime que, en regard du principe de la bonne foi, les assurés proches de la retraite ne doivent pas subir d'effets trop marqués liés au changement de primauté. La jurisprudence a déduit du droit à la protection de la bonne foi que « ... *dans certaines circonstances (sans précision spécifique à ce sujet), le législateur était tenu, tout en disposant d'un large pouvoir d'appréciation, d'adopter des règles transitoires afin de permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle situation légale ou de leur permettre de maintenir les dispositions qu'ils ont prises de bonne foi, en fonction de l'ancienne réglementation, et sur lesquelles il ne leur est pas facile de revenir* ». La mesure vise à garantir au moyen d'une attribution un pourcentage (dégressif) de la rente assurée dans le plan actuel.

La proposition consiste à combiner les deux mesures afin de conduire à des baisses moyennes de rentes assurées pour le moins uniformes (et ainsi équitables) entre les catégories d'âges, avec toutefois une compensation renforcée pour les assurés très proches de la retraite.

Avec cet objectif de lisser au mieux la baisse des prestations (équité), chaque assuré actif, quel que soit son âge, connaîtrait ainsi – en moyenne par classe d'âge – une baisse relative des prestations à la retraite similaire. Sont prévues des dispositions transitoires dès 45 ans et une épargne complémentaire spécifique pour les 40 - 49 ans (+1 point de %) et les plus de 50 ans (+1.5 point de %). Son coût est de 173 millions en fortune (soit l'équivalent de 230 millions en engagements)¹⁷ et environ 11 millions de cotisations annuelles supplémentaires (chapitre 6.4).

Comme déjà souligné, la baisse prévisible des prestations découle du soutien moindre attendu de l'intérêt à futur. Dans le système de la capitalisation, l'intérêt génère une part substantielle des prestations. Si bien que ce sont avant tout les assurés dont les avoirs d'épargne accumulés sont élevés et pour lesquels la durée sur laquelle va porter l'intérêt est encore relativement longue (les assurés actifs entre 45 et 54 ans) qui sont les plus touchés par la réforme.

Selon les études sur les caisses de pensions, l'intérêt moyen versé durant ces dix dernières années (2007 – 2016) sur les avoirs d'épargne des assurés en Suisse s'est élevé à 2.2% en nombre rond. Sur la même période, et précédemment au sein des caisses de pensions fondatrices, l'intérêt était de 4% puis 3.5% au sein de prévoyance.ne (et même de 4.25% temporairement au sein de la Caisse de pensions de la Ville de La Chaux-de-Fonds). Les assurés ont alors bénéficié d'une rémunération de leurs avoirs

¹⁶ Baisse relative de la rente de retraite assurée par individu.

¹⁷ Voir explications sur le «degré de capitalisation appliqué à la prise en charge des mesures transitoires» en fin de chapitre 4 (173 millions (en fortune) / 75% = 230 millions (en engagements)). Autrement dit, les mesures augmentent le passif du bilan de 230 millions. Par la capitalisation partielle, un apport à la fortune de 173 millions de francs couvre cette charge.

d'épargne de l'ordre de 1.5 point supérieure à la moyenne des caisses de pensions suisses. Le troisième cotisant (l'intérêt) a donc comparativement soutenu une évolution bien plus favorable de l'épargne des assurés de la Caisse durant ces dix dernières années.

Pour mesurer cet impact, notons que si, au sein du nouveau plan de prévoyance envisagé, l'intérêt crédité devait être accordé à hauteur de 3% sur une durée de dix ans (au lieu de 1.5% selon les hypothèses formulées), les prestations assurées s'en trouveraient améliorées entre 9 et 14% selon que ce «soutien additionnel» du troisième cotisant intervient entre 35 et 44 ans, 45 et 54 ans ou 55 et 64 ans. En d'autres termes, les assurés les plus touchés par la réforme sont aussi ceux qui ont bénéficié des intérêts favorables alloués cette dernière décennie.

6.1. Épargne complémentaire

La baisse attendue des prestations peut être compensée de différentes manières et notamment par le biais d'une cotisation affectée à l'épargne (bonification de vieillesse) supplémentaire.

Un point de pourcent de cotisation supplémentaire coûte près de **11 millions de francs par an**. Si cette mesure permet de compenser sensiblement les baisses sur la durée et de manière globale, les effets dépendent fortement de l'âge de l'assuré, plus précisément de son niveau de capitalisation. En effet, dès l'âge de 45 ans, les assurés ont en moyenne une prestation de libre passage (un capital accumulé) trois fois plus importante que leur salaire assuré. A l'âge de 55 ans, ce rapport moyen est même de cinq. Ainsi, lorsque l'on vise à compenser les effets d'un intérêt moindre par une cotisation supplémentaire, l'effort requis est multiplié par trois, respectivement par cinq.

C'est pourquoi la proposition est d'augmenter les cotisations de manière uniforme d'un point de pourcent. Par contre, le Conseil d'administration répercutera ce financement supplémentaire de manière spécifique au moyen de bonifications de vieillesse additionnelles (part épargne du financement) pour les deux dernières catégories d'âges, à savoir +1.0 point pour les 40 à 49 ans et +1.5 point pour les 50 ans et plus.

Cette mesure vise à être combinée de manière ciblée avec une attribution compensatoire de manière à harmoniser les effets entre les catégories d'âge et coordonner coûts uniques (attribution) et coûts périodiques (cotisations).

Les assurés au bénéfice des dispositions particulières (PPP) sont soumis aux mêmes principes.

6.2. Dispositions compensatoires transitoires

Des mesures transitoires sont proposées pour les assurés de plus de 45 ans afin de limiter la réduction des prestations. Elles s'accordent sur les principes suivants :

- pour les assurés actifs âgés entre 44 et 61 ans (41 et 58 ans pour les dispositions particulières PPP) les mesures consistent en une compensation partielle de la différence entre les rentes de retraite à l'âge terme selon le plan actuel et selon le nouveau plan. Elle se réalise par une attribution en pourcent de la prestation de libre passage (du capital accumulé) et fonction de l'âge (âge révolu) :

Âge	Dispositions ordinaires (art. 11 al. 1)	Âge	Dispositions particulières « PPP » (art. 11 al. 4)
61 ans	12%	58 ans	12%
60 ans	11%	57 ans	11%
59 ans	11%	56 ans	11%
58 ans	11%	55 ans	11%
57 – 56 ans	10%	54 – 53 ans	10%
55 – 51 ans	9%	52 – 48 ans	9%
50 – 47 ans	8%	47 – 44 ans	8%
46 ans	7%	43 ans	7%
45 ans	4%	42 ans	4%
44 ans	3%	41 ans	3%

- pour les assurés actifs à moins de deux ans de l'âge terme ou supérieur à ce dernier (dès 62 ans pour le plan de base et dès 59 ans pour les dispositions particulières PPP), la rente de retraite projetée à l'âge-terme, selon l'ancien droit et dans l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% sur le compte-épargne des assurés¹⁸ dans le nouveau plan de prévoyance, est garantie à concurrence du pourcentage dégressif suivant, fonction de l'âge (âge révolu) :

Âge	Dispositions ordinaires (art. 11 al. 1)	Âge	Dispositions particulières « PPP » (art. 11 al. 4)
64 ans et plus	99%	61 ans et plus	99%
63 ans	98%	60 ans	98%
62 ans	97%	59 ans	97%

Cette compensation concerne avant tout les assurés proches de la retraite. Elle est ensuite dégressive, eu égard aux coûts de l'accompagnement. La compensation envisagée se combine avec l'épargne complémentaire temporaire (chapitre 6.1) afin d'harmoniser autant que possible la réduction moyenne des prestations assurées par catégorie d'âge (équité) :

Âge	Rente moyenne selon le plan actuel	Rente moyenne selon le nouveau plan sans accompagnement	Baisse relative	Rente moyenne selon le nouveau plan avec accompagnement	Baisse relative
25-34	24'000	21'400	-11.0%	22'300	-7.2%
35-44	26'400	22'100	-16.2%	23'300	-11.9%
45-54	26'800	21'100	-21.2%	22'800	-14.9%
55-64/61	28'100	22'700	-19.3%	25'300	-10.0%
Moyenne	26'300	21'600	-18%	23'400	-10.9%

Le coût de ces dispositions transitoires, exprimé en termes d'engagements, s'élève à **230 millions de francs** (détail dans tableau en fin de chapitre 6).

6.3. Dispositions particulières (PPP)

La question des dispositions particulières (PPP) a également été abordée par la commission paritaire mise en place pour établir les propositions de modifications de la LCPFPub.

¹⁸ Si l'intérêt crédité est inférieur à 1.5%, les prestations sont réduites (autrement dit, elles ne seraient pas compensées pour cette part).

Dans l'hypothèse d'un accompagnement symétrique, à savoir d'une épargne complémentaire dès 40 ans et de dispositions compensatoires transitoires transposées de 3 ans¹⁹, les projections font état d'une baisse moyenne des rentes assurées (10% en nombre rond) analogue, voire légèrement inférieure aux résultats des assurés du plan de base. Si la baisse moyenne attendue est légèrement plus modérée, les résultats montrent par contre davantage de dispersion entre les assurés et entre les différents âges (en raison de l'effectif restreint).

De manière générale, l'évolution attendue pour le moins similaire justifie alors de s'accorder sur des mesures d'accompagnement analogues à celles des assurés du plan de base. La seule différenciation concerne les dispositions compensatoires transitoires (chapitre 6.2) décalées de trois années, en adéquation avec la différence de l'âge ordinaire de retraite entre les deux plans (61 ans au lieu de 64 ans).

6.4. Coût des mesures d'accompagnement

La solution envisagée implique une participation des employeurs à hauteur d'un effort global de 206 millions de francs répartis de la manière suivante : 173 millions de francs de dispositions transitoires (dont 25 millions de francs de subventionnement de l'État destinés à soulager les efforts assumés par les institutions lui étant liées) à répartir en tenant compte de la variabilité des impacts de l'opération sur les différentes générations d'assurés (hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% sur les avoirs de vieillesse des assurés actifs à futur) ; 32,9 millions²⁰ de francs correspondant à la part employeur d'une augmentation extraordinaire de 1 point de % pendant 5 ans des cotisations, rediscutée à terme (les employés participant à ce financement selon les mêmes principes de répartition que les cotisations ordinaires, soit 60/40%). Considérant la spécificité du système financier mixte (capitalisation partielle), tout en tenant compte des échéances liées aux seuils légaux (75% au 1^{er} janvier 2030), le versement d'une participation **en termes de fortune** de 173 millions satisfait à ce degré de capitalisation²¹. Elle est alors jugée conforme aux termes des obligations de recapitalisation fédérales.

Le cumul des deux mesures d'accompagnement représente une **charge annuelle** supplémentaire de **11 millions** de francs et une **participation unique** exprimée en termes d'engagements de **230 millions** de francs (173 millions / 75%).

La **répartition des coûts** sur la base du cercle des assurés actifs et pensionnés rattachés à l'employeur et de leurs capitaux de prévoyance (effectifs au 31 décembre 2014) se présente comme suit :

[mio. CHF]	Etat	Institutions liées à l'Etat	Autres employeurs	Employés	Total
Apport unique des employeurs	88.0	45.0	40.1		173.0
<i>Dont:</i>					
1° Dispositions transitoires	63.0	70.0	40.1		
2° Subventionnement de l'Etat	25.0	-25.0			
Cotisations extraordinaires (cumul sur 5 ans)	12.0	13.3	7.6	22.0	54.9
<i>(Soit en coûts annuels)</i>	2.4	2.7	1.5	4.4	11.0
Charges totales cumulées sur 5 ans	100.0	58.3	47.7	22.0	228.0
		<i>Cumul tous employeurs:</i>	206.0		

¹⁹ Différence entre l'âge de retraite ordinaire du plan de base (64 ans) et celui des dispositions particulières PPP (61 ans).

²⁰ 60% de 54.9 millions (cotisations extraordinaires) selon le tableau de répartition des coûts.

²¹ Voir explications détaillées à la fin du chapitre 4.

7. MODIFICATIONS LÉGALES

En conséquence, le Conseil d'État propose au Grand Conseil les adaptations de la LCPFPub ci-après.

Lorsque l'un ou l'autre article de la loi actuelle nécessite un commentaire en raison de la mise en œuvre du présent projet, sans pour autant faire l'objet d'une modification, cette circonstance est indiquée par un astérisque en regard de l'article en question.

Art. 4, al. 1, 2 et 4

¹La disposition précise le régime de primauté de la Caisse au sens des articles 15 ou 16 de la Loi fédérale sur le libre passage (LFLP).

²Abrogé, dès lors que le passage à la primauté des cotisations est institué.

⁴Cet alinéa devient partie intégrante aux dispositions transitoires à la présente modification de la Loi.

Art. 7, lettre b (nouvelle teneur)

Une définition plus précise est requise. L'incapacité de gain est une terminologie issue du domaine des assurances privées, mais il s'agit en réalité d'une incapacité de travail due à la maladie. Par ailleurs, la Caisse recommande d'adapter cette condition en s'accordant sur les dispositions de la LPP s'agissant des règles en matière de coordination et de prise en charge des prestations. La modification proposée vise à éviter que la couverture maladie « *perte de gain* » de l'assuré, conclue sous forme de contrat collectif, ne prenne fin avec les rapports de travail, ce qui ferait obstacle aux dispositions de l'article 26 de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2) et déclencherait le droit à une rente d'invalidité, sans possibilité d'invoquer la sur-indemnisation. Cette pratique est malheureusement constatée dans le cadre de certaines propositions de contrat collectif, par laquelle les compagnies d'assurance reportent des charges sur les institutions de prévoyance, malgré les principes généraux de coordination entre les assurances sociales. Dans la négative, la Caisse sera contrainte d'adapter la prime de risques invalidité en conséquence des charges indûment reportées.

Art. 10, al. 3

La terminologie adéquate en application des dispositions fédérales sur le financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public en capitalisation partielle (art.72a ss LPP) s'accorde sur la notion de "*taux de couverture*" (et non "*degré de couverture*"). Le taux de couverture (TC_{art.72aLPP}) prévoit dans son calcul (rapport entre la fortune et les engagements) que la réserve de fluctuation de valeurs (RFV) est déduite de la fortune de prévoyance disponible²².

Cette clarification de la terminologie employée est impérative, sans quoi elle conduit à déduire la RFV de l'indemnité de sortie due, alors même qu'un droit à la RFV n'est alloué au sens du droit fédéral que dans le cas d'une sortie répondant aux conditions de liquidation partielle, ainsi qu'aux dispositions de l'article 27h OPP2 (sortie collective).

²² Au contraire du degré de couverture (DC_{art.44OPP2}) en capitalisation complète (prescriptions de l'article 44 OPP2) où la RFV n'est pas déduite de la fortune. Pour le détail, voir le Message du Conseil fédéral concernant la modification de la LPP du 17 décembre 2010 et les bulletins numéros 124 et 128 de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Art. 16, al. 1 et 4

¹Dans le but de tendre à davantage de professionnalisation, pour favoriser les débats et optimiser son organisation, le nombre des membres du Conseil d'administration a été réduit dès le 1^{er} janvier 2015. Il est passé de 30 à 18 membres, avec, comme le prévoit la loi fédérale, une composition paritaire. Il n'est pas envisagé de réduire davantage le nombre de membres afin de satisfaire à une représentation adéquate des associations professionnelles et employeurs affiliés, mais le principe du maximum est maintenu dans la loi de façon à éviter tout problème formel en cas de vacance temporaire.

⁴La séparation des rôles voulue par la révision LPP au sujet des institutions de prévoyance de droit public (IPDP) en capitalisation partielle (art. 50 al. 2 LPP) implique qu'il n'y a plus la nécessité de faire correspondre le renouvellement du Conseil d'administration à celui des instances cantonales. Les dispositions liées à l'organisation du Conseil d'administration (durée du mandat, rééligibilité, âge limite) devraient être inscrites au sein du Règlement d'organisation de la Caisse (ROrg). Restent réservées les modalités de désignation propres à chaque entité représentée.

Art. 32b

Il convient de distinguer l'âge de la retraite fixé par chaque employeur dans ses conditions de travail et l'âge « pivot » de la retraite au sein de la Caisse, élément technique nécessaire pour construire un plan d'assurance et la capitalisation y relative.

Dans un plan en primauté des prestations, l'âge ordinaire de retraite est un paramètre central et constitue, comme ce fut le cas au 1^{er} janvier 2014, une mesure de recapitalisation, voire d'assainissement.

Dans un plan en primauté des cotisations, l'âge ordinaire de la retraite a une importance secondaire dans la mesure où les assurés se constituent un capital converti en rente au moment de leur départ en retraite. Dans ce système, le fait de travailler plus longtemps conduit, dans tous les cas, à une augmentation des prestations en francs. Ce paramètre ne peut être une mesure de recapitalisation ou d'assainissement.

Associé à la séparation des rôles concernant la fixation du financement (Grand Conseil) et celle des prestations (Conseil d'administration) inscrite dans la LPP (art. 50 al. 2) et la distinction nécessaire entre l'âge de retraite contractuel (employeur) et ce paramètre propre au système de prévoyance, il en découle que l'âge ordinaire de la retraite dans un plan en primauté des cotisations est exclusivement rattaché aux prestations.

Ainsi, il doit être singulièrement déterminé au sein du Règlement d'assurance de la Caisse (compétence du Conseil d'administration).

Art. 32c

En vertu de la séparation des rôles, le législateur cantonal est dorénavant contraint par le droit fédéral de ne réglementer que le financement. Toutes dispositions relatives aux prestations doivent ainsi être sorties de la législation cantonale.

Il est par ailleurs nécessaire de préciser que le droit fédéral (art. 72a, al. 1, let d, LPP) stipule qu'une amélioration des prestations durant le chemin de recapitalisation doit être financée intégralement par capitalisation. Dans la mesure où les engagements pris envers les rentiers doivent garantir une couverture intégrale (100%), les améliorations de prestations telles que les adaptations au renchérissement devront également l'être au moment de leur entrée en vigueur. L'ASIP²³ a confirmé que la règle de la capitalisation à

²³ Association suisse des institutions de prévoyance.

100% est respectée lorsqu'une institution de prévoyance de droit public en capitalisation partielle prend des mesures qui assurent le financement à 100% des améliorations de prestations lors de leur réalisation, sans entraîner de dégradation du taux de couverture à ce moment-là. Cela signifie, en d'autres termes, que le Conseil d'administration ne pourra accorder une adaptation au renchérissement que de manière restrictive (si l'évolution de la situation financière est en avance sur son plan de recapitalisation) ou alors si un financement spécifique est décidé par le Grand Conseil. En l'espèce, si cette compétence revient au Conseil d'administration (prestations), les conditions d'octroi sont restrictives.

Lors des négociations entre les partenaires sociaux, il a été convenu d'envisager une adaptation au renchérissement si la progression de l'IPC dépasse 7% durant la prochaine période de 5 ans. Le financement actuel ne prévoit pas cette prestation. L'octroi d'une telle prestation fera, le cas échéant, l'objet d'une demande de financement complémentaire.

Art. 33

Comme déjà souligné, conformément aux compétences relevant de l'article 50, al. 2, LPP – et le choix du législateur cantonal de porter son option sur la réglementation du financement (chapitre 6 du rapport 13.013 du 23 janvier 2013) – la LCPFPub donne le cadre du financement. Le règlement d'assurance, de la compétence du Conseil d'administration, détermine quant à lui les prestations et précise en outre les détails d'application.

En tant qu'employeur, l'État fixe l'âge de la retraite au sein de la LSt, laquelle doit prévoir que, aussi longtemps que l'employé est sous contrat de travail, employeurs et assurés paient des cotisations à la Caisse.

La loi sur la Caisse de pensions ne devrait pas fixer un âge maximum de retraite pour les employeurs affiliés.

L'âge minimal de la retraite relève exclusivement des prestations. De l'avis de l'Autorité de surveillance, cette disposition doit figurer dans le règlement d'assurance et être abrogée de la loi. Le Conseil d'administration s'accordera sur l'âge minimal de la retraite au sens des articles 1, al. 3, LPP et 1i OPP2 (coordination avec les dispositions fédérales et les décisions relatives à Prévoyance 2020).

L'option « *capital* » au moment du départ en retraite relève également des prestations. Cette disposition doit figurer dans le règlement d'assurance et être abrogée de la loi. Concrètement, le Conseil d'administration est d'avis de maintenir cette limite (maximale) à 25% comme jusqu'ici. Le Conseil d'administration adaptera le règlement d'assurance en conséquence si le législateur fédéral venait à fixer, à futur, une limite maximale en-dessous de cette valeur de 25%. Rappelons en effet que, pour l'heure, les dispositions de l'article 37, al. 2, LPP, formulent exclusivement un droit minimal de l'assuré pour demander ses prestations de vieillesse sous la forme d'une prestation en capital. Le législateur fédéral envisage toutefois d'introduire désormais une limite maximale.

Art. 45, al. 1, let. a

Le rappel de cotisations n'existe pas dans le régime de la primauté des cotisations (cf. commentaire ci-après aux articles 46 et 48).

Art. 45a*

Pour rappel, cet article concrétise dans la loi les bases de calcul pour le montant de cotisations. C'est-à-dire qu'il définit le traitement cotisant et le montant de coordination.

Dans un régime de primauté des cotisations, les prestations assurées sont déterminées sur la base du capital-retraite (capital-épargne) accumulé et non pas du traitement assuré. Ainsi, ce que l'on nomme actuellement « *traitement assuré* » (au sein du Règlement d'assurance) servira uniquement de base au calcul des cotisations. De ce fait, on parlera désormais exclusivement dans le nouveau plan de « *traitement cotisant* », indifféremment pour faire référence au financement ou à la constitution des prestations. La notion de « *traitement assuré* » disparaît.

Par ailleurs, les notions de degrés d'occupation (degré d'occupation, degré moyen acquis et degré moyen total) n'existent plus en primauté des cotisations. En primauté des prestations, une réduction du traitement assuré conduit techniquement à une réduction de la prestation de libre passage, ce qui n'est bien entendu pas admis en vertu de la garantie des droits acquis. En primauté des cotisations, le capital-épargne accumulé n'évolue pas si, à une date donnée, le traitement cotisant diminue.

Ces diverses notions deviennent alors superflues et elles disparaissent dans le régime de la primauté des cotisations. Formellement, le traitement cotisant et le traitement assuré sont identiques dans un tel plan d'assurance.

Art. 46, al. 1

Le taux de cotisations global proposé a été défini de manière à maintenir le niveau de financement global actuel. Le rappel de cotisations n'existe pas dans le régime de la primauté des cotisations. Pour mémoire, le rappel de cotisations finance la revalorisation des prestations au dernier traitement assuré (principe de la primauté des prestations). Cette revalorisation est une composante de l'épargne des assurés. Le rappel de cotisations représente une cotisation globale de 2% des traitements cotisants. Alors que le constat est un soutien moindre attendu du rendement (3^{ème} tiers cotisant) à futur, il ne serait pas envisageable d'exclure cette autre composante de l'épargne, avec des conséquences fortes sur le niveau des prestations. C'est pourquoi les cotisations ordinaires dues à la Caisse passent de 24.5 à 26.5%, avec, dans le même temps, l'abrogation du rappel de cotisations et de l'article 48 LCPFPub.

Selon le système actuel, seuls les assurés au bénéfice d'une augmentation de traitement payaient un rappel de cotisations, conjointement à l'employeur (40/60%).

Art. 48

Voir commentaires des articles 45 et 46.

Art. 49 al. 8

Dans un souci de transparence, et par les tâches qui lui sont confiées, il convient de se référer au sein de la LCPFPub à la Commission Prévoyance.

Art. 55 al. 3

Cet article ne fait l'objet que d'une modification rédactionnelle (voir article 10 alinéa 3).

CHAPITRE 10

Dispositions transitoires à la modification du ...

Article premier

Il est nécessaire de séparer cette cotisation des cotisations ordinaires (article 46).

En effet, il s'agit d'une cotisation temporaire extraordinaire visant à compenser partiellement la baisse de l'espérance moyenne de rendement (intérêts moindres) et ses conséquences sur les prestations assurées. Dans l'esprit du Conseil d'État, cette cotisation d'épargne supplémentaire est directement liée à la période d'intérêt bas et les perspectives à la baisse des marchés boursiers à moyen terme. Elle ne devrait alors plus être perçue si les marchés financiers reviennent à meilleure fortune et que des intérêts plus favorables peuvent être attribués.

Le Conseil d'État propose un taux de 1.0%, n'estimant pas supportable d'augmenter le taux de cotisation global davantage, ce dernier étant déjà jugé très élevé.

Sans pouvoir se prononcer sur la stabilisation des marchés et son échéance, cette cotisation temporaire n'est pas liée à une durée particulière. De l'avis du Conseil d'État, elle devrait néanmoins être rediscutée dans le cadre du rapport exigé par les normes fédérales au sens de l'article 72d LPP (tous les 5 ans). Notons toutefois que, à hypothèse de rendement égal, si cette cotisation est supprimée dans 5 ans, elle se traduira alors par une baisse des prestations assurées au moment de l'abrogation de cette dernière.

Art. 2

Le Conseil d'État souhaite compenser en partie la diminution des prestations assurées résultant du passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations.

Afin de respecter l'enveloppe financière prévue à cet effet, et de préserver en priorité les assurés proches de la retraite (principe de la bonne foi (voir chapitre 6), le taux d'attribution est dégressif en fonction de l'âge. Il est par ailleurs distinct entre les assurés soumis aux dispositions ordinaires (âge de retraite réglementaire de 64 ans) et ceux soumis aux dispositions particulières PPP (âge de retraite réglementaire de 61 ans) en raison des âges de retraite qui diffèrent.

L'assuré qui démissionne n'a pas droit au solde du montant compensatoire. Ce principe ne s'applique cependant pas pour les cas de prévoyance (retraite, invalidité ou décès). La déduction effectuée s'accorde sur les dispositions de la LFLP concernant le financement d'une prestation d'entrée par l'employeur (article 7). A savoir que le montant compensatoire est entièrement acquis à l'échéance d'une période de 10 ans. En cas de démission sur la période, le montant compensatoire est alors réduit (reconnaissance de dette) proportionnellement. La déduction appliquée est réduite d'un dixième par année d'assurance depuis l'entrée en vigueur du nouveau plan d'assurance. Autrement dit, la reconnaissance de dette s'éteint entièrement après 10 ans. Ce délai est imposé par la LFLP et ne peut s'étendre à une période plus longue.

Cette approche permet de considérer les montants compensatoires dans le calcul des projections et donc des rentes assurées (principe de la compensation visée), sans que cela ne devienne un droit acquis immédiat, référence notamment aux démissions éventuelles et à l'accession à la propriété. Rappelons en effet qu'au moment du changement de primauté, la prestation de libre passage est un droit acquis. Le changement de régime n'a pas d'influence sur cette dernière. C'est pourquoi il est d'autant plus nécessaire de ne pas donner un droit immédiat sur les compensations, afin d'éviter de distribuer ces montants en cas de sortie de la Caisse. Ce sont en effet les prestations assurées qui sont l'objet de dispositions transitoires et, en conséquence, il est nécessaire de les destiner précisément aux cas de prévoyance (retraite, invalidité, décès) avec néanmoins les contraintes liées au délai de 10 ans.

Art. 3

L'enveloppe financière arrêtée se limite à la provision de 100 millions de francs au sens de l'article 4, al. 2, LCPFPub, tout en veillant à un subventionnement de l'État aux institutions qui lui sont liées pour la prise en charge de ces dispositions transitoires. Le chapitre suivant détaille les mesures transitoires, ainsi que leurs coûts.

8. INCIDENCES FINANCIÈRES POUR L'ÉTAT, POUR LES COMMUNES AINSI QUE POUR LES INSTITUTIONS AFFILIÉES A PRÉVOYANCE.NE

Selon les propositions détaillées au chapitre 6, l'État, les institutions liées à l'État et les autres employeurs affiliés à la Caisse se voient demander un effort global à hauteur de 206 millions de francs. Le coût total des deux mesures d'accompagnement envisagées se divise en une participation unique exprimée en termes de fortune de 173 millions de francs et en une part à l'augmentation extraordinaire de 1 point de % pendant 5 ans des cotisations pour 32,9 millions.

La situation financière de l'État ainsi que de la plupart des employeurs affiliés ne permet malheureusement pas d'aller au-delà de ce cadre, déjà bien problématique.

De par leur affiliation à la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel, les communes et toutes les autres organisations membres de cette institution, ainsi que leur personnel, seront directement concernées par les conséquences des changements proposés par le Conseil d'État. Le Conseil d'État prévoit toutefois de participer à hauteur de 25 millions de francs aux efforts à consentir par les institutions liées à l'État, comme indiqué dans le tableau du chapitre 6.4 du présent rapport. Le mode de répartition de ces 25 millions de francs, qui viendra diminuer l'effort global attendu de 83,3 millions de francs, sera défini ultérieurement par le Conseil d'État. De même le cercle des bénéficiaires n'est pas encore clairement identifié. Il devrait toutefois se limiter aux partenaires dont le fonctionnement dépend de manière prépondérante des participations financières de l'État.

Les nouveaux engagements de l'État se montent à 100 millions de francs. La dissolution de la provision équivalente qui subsiste au bilan de l'État s'opérera en une seule fois, et permettra de compenser l'ensemble de ces nouveaux engagements, cotisations extraordinaires sur 5 ans comprises.

Toutefois, cette opération aura évidemment une conséquence sur l'endettement de l'État. A ce sujet, se posera la question de savoir si l'État intervient, comme en 2014, via un prêt octroyé par prévoyance.ne ou au travers de liquidités issues du marché des capitaux.

Des réflexions doivent encore avoir lieu, après le traitement de ce rapport par votre Autorité, s'agissant de la forme que pourraient prendre les apports nécessaires au financement des mesures. Des prêts de la Caisse aux employeurs basés sur le nouveau taux technique présenteraient l'avantage de produire un effet stabilisateur à long terme de l'institution de prévoyance.

Sensible aux aspects de politique régionale, le Conseil d'État entend par ailleurs prochainement entamer avec la Caisse une réflexion portant sur la politique de placement de l'institution, étant entendu que cette compétence appartient à cette dernière.

9. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Si les perspectives pour le personnel se montrent moins favorables qu'auparavant, elles restent néanmoins positives comparativement à la situation dans la majorité des autres caisses de pension. Les mesures transitoires envisagées afin d'accompagner le changement de primauté visent une répartition équitable de la baisse attendue des prestations entre les différentes catégories d'âge. Néanmoins, il reste difficile d'articuler des prévisions à terme en ce qui concerne les assurés les plus jeunes. En s'efforçant de contenir le taux de cotisation à un niveau acceptable et de lisser au mieux la baisse des prestations, la réforme envisagée limite les effets indésirables du changement de primauté.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, prévoit à son article 36 que toute dépense nouvelle et renouvelable dépassant 700.000 francs par année implique une adoption à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. En l'occurrence, les seules cotisations annuelles extraordinaires à charge de l'État et l'intérêt sur la nouvelle dette de 100 millions de francs dépassent ce seuil et la proposition du Conseil d'État doit être adoptée à la majorité qualifiée.

11. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le présent projet n'a pas de lien avec les programmes de réforme de l'État.

12. PROCÉDURE DE CONSULTATION

Le présent projet de rapport, ainsi que la loi qui l'accompagne, ont été soumis à une large consultation auprès du Conseil d'administration de [prévoyance.ne](http://prevoyance.ne), des employeurs affiliés, de l'Association des communes neuchâteloises, des communes du canton, des partenaires sociaux reconnus, des partis politiques représentés au Grand Conseil, ainsi qu'auprès de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (AS-SO). Un peu moins d'un tiers des partenaires consultés ont répondu à la consultation.

La quasi-totalité des partenaires partagent les conclusions de [prévoyance.ne](http://prevoyance.ne) et du Conseil d'État quant à la nécessité de prendre rapidement des mesures permettant d'assurer la pérennité de notre caisse de pensions. Le Conseil d'État se voit donc conforté dans sa conviction que des mesures doivent impérativement prendre effet au 1^{er} janvier 2019. L'autorité de surveillance LPP de Suisse occidentale (AS-SO) a d'ailleurs très récemment interpellé le Conseil d'administration de [prévoyance.ne](http://prevoyance.ne) pour qu'il lui soit communiqué le calendrier politique des décisions à venir. Parallèlement, l'AS-SO exige du CADM qu'il prévoie un plan B au cas où les débats politiques devaient se prolonger. Dans ce cas de figure, le Conseil d'administration en serait réduit à prendre des mesures de sa propre compétence, soit celles touchant directement aux prestations. Une réduction des rentes futures de près de 25% devrait être envisagée à très brève échéance. La situation peut donc être qualifiée d'urgente.

Nous résumons ci-dessous les points principaux relevés dans le cadre de la consultation.

La solution proposée dans le canton du Valais (création de deux caisses distinctes ou *splitting vertical*) a été étudiée et ne représente pas une solution adaptée à notre contexte. Elle introduit en particulier une différence de traitement entre assurés que le Conseil d'État ne soutient pas. Par ailleurs, les dispositions transitoires qu'il conviendrait de mettre en action avec la solution valaisanne seraient beaucoup plus importantes, et donc insupportables pour les employeurs affiliés à notre caisse. D'autres éléments techniques plaident contre cette solution. On relèvera au passage que lors de la révision de 2013, un autre système, celui d'un *splitting horizontal*, dit *Bel-Étage*, prévoyant des plans de prévoyance distincts au sein d'une même caisse, avait été étudié avant d'être écarté en raison des inéquités qu'il introduisait entre les assurés.

L'augmentation d'un point de cotisation (0.6/0.4) est en général perçue comme équilibrée. Bien qu'acceptable, elle est toutefois jugée problématique par certains employeurs s'agissant de ses effets sur l'attractivité de l'emploi et sur la compétitivité. L'urgence et la durée de son prélèvement ont en outre suscité quelques vues divergentes. Certains estiment que cette cotisation d'épargne complémentaire n'est pas urgente alors que d'autres la pérenniseraient.

Les mesures compensatoires transitoires ont suscité de nombreuses remarques, parfois contradictoires. Ainsi, certains partenaires les estiment insuffisantes alors même qu'ils relèvent la difficulté de les financer. C'est en particulier les baisses de prestations concernant la classe d'âge 45-55 ans qui ont retenu l'attention des participants à la consultation, qui souhaitent que de meilleures garanties soient offertes aux assurés concernés. De nombreuses entités consultées s'opposent également à une baisse moyenne des rentes supérieures à 10%.

La proposition du Conseil d'État de participer à hauteur de 25 millions de francs aux efforts à consentir par les institutions liées à l'État a été saluée, mais jugée insuffisante par certains partenaires qui redoutent les difficultés à financer le solde de leur participation. Des questions sont également apparues au sujet du mode de répartition de ce montant. La version finale du rapport apporte certaines précisions à ce sujet.

Sur le plan du personnel, les risques de perte d'attractivité et de départ anticipé massif ont été relevés. À ce sujet, le Conseil d'État estime que malgré les modifications proposées, les prestations garanties restent intéressantes par rapport à celles proposées par la grande majorité des autres caisses de pensions de notre bassin de recrutement. Le risque de départ massif lié au changement de système pourra être réduit par une communication adéquate expliquant les conséquences de telles décisions. Les « pertes » liées au changement de primauté seront en effet inférieures aux coûts inhérents à un départ anticipé, tant dans le système actuel que dans celui envisagé.

Par ailleurs, certains organismes consultés craignent que l'alimentation des comptes individuels des montants compensatoires ne génère des démissions d'opportunité. Ce risque est techniquement annulé grâce aux dispositions de l'art. 2 al. 5 des dispositions transitoires, qui prévoient une libération progressive des bonifications en question sur une période de 10 ans.

Le risque soulevé par certains de voir un report de charge sur les prestations complémentaires AVS/AI paraît très faible au vu des salaires servis en règle générale aux assurés, ainsi que des prestations garanties à long terme par la caisse de pensions en regard de celles offertes par la grande majorité des autres caisses de pensions du canton. Ainsi, malgré les baisses projetées, les rentes servies à l'avenir devraient assurer un niveau de vie suffisant, évitant un recours aux prestations complémentaires.

13. CONCLUSION

Dans le contexte actuel de baisse des espérances de rendement et de l'augmentation de la longévité, prévoyance.ne se voit confrontée à un manque à gagner annuel d'environ 40 millions – sur un rendement moyen de 145 millions – équivalant à 4 points de pourcent de cotisation annuelle et se trouve dès lors dans l'impossibilité d'assurer le maintien des prestations actuelles.

Le Conseil d'État, préoccupé par cette situation alarmante, se doit de proposer rapidement des mesures visant à garantir la pérennité de l'institution de prévoyance tout en limitant les effets négatifs sur les pensions des assurés et en prenant en considération les capacités financières de l'État et des autres employeurs concernés. Le degré d'urgence et de nécessité a d'ailleurs été relevé par bon nombre des partenaires s'étant exprimés dans la procédure de consultation. Si, contre toute attente, les autorités politiques ne parvenaient pas à mettre d'accord rapidement, le Conseil d'administration serait contraint de proposer à brève échéance une baisse drastique des rentes futures.

Il appartient ainsi aux autorités exécutives et législatives de permettre au Conseil d'administration la mise en œuvre d'une solution appropriée, qui assure la pérennité à long terme de la caisse de pensions. Si les mesures envisagées peuvent certes difficilement être qualifiées de positives, elles s'attachent néanmoins à rendre le passage vers un régime de primauté des cotisations acceptable pour le personnel concerné, avec une baisse moyenne des prestations, à ce jour, presque contenue en moyenne aux 10% articulés par les représentants des associations de personnel eux-mêmes, lors des discussions préalables. En outre, les espérances de rendement ne paraissant guère pouvoir être encore pires qu'aujourd'hui, la situation est susceptible, même à relativement court terme, de s'améliorer.

Nous remercions dès lors votre Autorité de donner suite aux propositions figurant dans le présent rapport en votant le projet de loi qui vous est soumis.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 4 octobre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 4 octobre 2017,
décète :

Article premier La loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, est modifiée comme suit :

Art. 4, al. 1 (nouvelle teneur) ; al. 2 et 4 (abrogés)

¹Le plan de prévoyance de base est un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 15 de la loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 17 décembre 1993 (ci-après : LFLP).

²*Abrogé.*

⁴*Abrogé.*

Art. 7, let. b (nouvelle teneur)

b) offrir à leur personnel régulier une couverture ordinaire garantissant le versement du traitement, ou d'indemnités de remplacement représentant 80% du traitement au moins et financées à raison de 50% au moins par l'employeur, durant 720 jours, en cas d'incapacité de travail due à la maladie, y compris le cas échéant, après la fin des rapports de travail, par la poursuite de la couverture ordinaire en cours.

Art. 10, al. 3 (nouvelle teneur)

³En cas de résiliation de l'affiliation ainsi qu'en cas de sortie de tout ou partie du personnel assuré d'un employeur affilié au sens de l'article 6, alinéas 1 et 2, le capital de prévoyance sera versé indépendamment du taux de couverture. L'employeur devra s'acquitter auprès de la Caisse de la différence entre le montant légal dû par celle-ci et le montant correspondant au taux de couverture, un mode d'amortissement éventuel pourra être convenu lors de la cessation de l'affiliation du personnel.

Art. 16, al. 1 (nouvelle teneur) ; al. 4 (abrogé)

¹Le Conseil d'administration se compose paritairement de dix-huit membres au maximum. La Caisse fixe la durée du mandat de membre et les modalités de son remplacement en cas de démission.

Art. 32b, art. 32c et art. 33

Abrogés.

Art. 45, al. 1, let. a (nouvelle teneur)

a) les cotisations des assurés et des employeurs;

Art. 46, al. 1 (nouvelle teneur)

¹Les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont fixées à 26.5% du traitement cotisant et réparties globalement à raison de 60% à charge de l'employeur et 40% à charge des assurés.

Art. 48

Abrogé.

Art. 49, al. 8 (nouvelle teneur)

⁸La commission Prévoyance du Grand Conseil reçoit chaque année aux fins d'information le rapport de gestion de la Caisse de pensions. Elle l'examine et formule ses remarques ou demandes éventuelles au Conseil d'administration de la Caisse

Art. 55, al. 3 (nouvelle teneur)

³A l'échéance de ce délai et faute d'avoir obtenu la garantie d'une collectivité publique, les employeurs concernés devront quitter la Caisse et s'acquitter envers elle de la différence entre le montant légal dû par celle-ci au titre des prestations de sorties des assurés et le montant correspondant au taux de couverture.

Dispositions transitoires à la modification du ...

Article premier

¹Dès le 1^{er} janvier 2019, une cotisation d'épargne supplémentaire de 1.0% du traitement cotisant est perçue, pour compenser en partie les effets de la baisse des rendements, à charge de l'employeur et des assurés selon la répartition prévue à l'article 46, alinéa 1.

²La Caisse transmet, au Grand Conseil par le Conseil d'Etat, dans son rapport quinquennal au sens de l'article 49a, alinéa 2, l'évolution de l'espérance moyenne de rendement.

Art. 2

¹Afin d'atténuer les effets du changement de primauté, la Caisse crédite sur le capital-épargne des assurés un montant compensatoire.

²Le montant compensatoire permet de garantir, en tout ou partie, la rente de retraite projetée à l'âge ordinaire de la retraite, selon l'ancien droit, au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans l'hypothèse où un taux d'intérêt de 1.5% est crédité annuellement sur le capital-épargne des assurés.

³Le montant compensatoire est attribué en fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu), et des dispositions applicables, selon le taux d'attribution suivant appliqué au capital-épargne de l'assuré au 01.01.2019 :

Âge	Disp. ordinaires (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particulières (art. 11, al. 4)
61 ans	12%	58 ans	12%
60 ans	11%	57 ans	11%
59 ans	11%	56 ans	11%
58 ans	11%	55 ans	11%
57- 56 ans	10%	54- 53 ans	10%
55- 51 ans	9%	52- 48 ans	9%
50- 47 ans	8%	47- 44 ans	8%
46 ans	7%	43 ans	7%
45 ans	4%	42 ans	4%
44 ans	3%	41 ans	3%

⁴Pour les assurés actifs plus âgés au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, la rente de retraite projetée, selon les termes de l'alinéa 2, est garantie à concurrence du pourcentage dégressif suivant, fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu) :

Âge	Disp. ordinaires (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particulières (art. 11, al. 4)
64 ans et plus	99%	61 ans et plus	99%
63 ans	98%	60 ans	98%
62 ans	97%	59 ans	97%

⁵L'attribution est accordée en une fois au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi. En application de l'article 7 LFLP, la Caisse déduira de la prestation de sortie le montant compensatoire. Cette déduction est réduite, par année d'assurance depuis l'entrée en vigueur de la présente loi, d'un dixième du montant compensatoire. La partie inutilisée reste acquise à la fortune de la Caisse

Art. 3

¹Au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, les employeurs affiliés au sens de l'article 6 versent ensemble à la Caisse un montant total en fortune de 173 millions de francs.

²Le montant des participations de chaque employeur est fixé sur la base du cercle des assurés actifs et pensionnés rattachés à l'employeur et de leurs capitaux de prévoyance constitués au 1^{er} janvier 2017.

³La Caisse notifie aux employeurs au plus tard le 31 octobre 2018 le montant dû au 1^{er} janvier 2019.

⁴Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 à 3, valent reconnaissance de dette au sens de l'article 82 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur, rémunéré au taux d'intérêt technique. Les modalités de remboursement sont définies par contrat entre les parties.

⁵Les employeurs affiliés prennent les dispositions nécessaires pour satisfaire à ces obligations.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,

Rapport du Conseil d'administration de prévoyance.ne au Conseil d'État du 2 juin 2016
(publié séparément)

Protocole de discussion entre partenaires sociaux

prévoyance.ne
Conséquences de la baisse des espérances moyennes de rendement

Protocole de discussion entre partenaires sociaux

A. PREAMBULE

Le 15 janvier 2015, la Banque nationale suisse (BNS) décidait de supprimer le taux plancher de 1.20 franc suisse pour 1 euro et de baisser le taux d'intérêt des liquidités, en territoire négatif, à -0.75%. Cette décision a changé fondamentalement les perspectives de rendement des capitaux de toutes les caisses de pensions en Suisse.

Concrètement, les espérances de rendement des placements sont passées, selon les experts consultés, de 3.8% au 1^{er} janvier 2014 à 2.8% dès 2015, contraignant prévoyance.ne à s'adapter à ces changements structurels.

Une telle baisse des espérances de rendement implique un manque à gagner annuel d'environ 40 mios sur un rendement moyen de 145 mios. Les deux autres participants au financement sont les assurés pour environ 115 mios par année et les employeurs affiliés pour quelque 165 mios.

Pour donner un ordre de grandeur, un point de cotisation supplémentaire rapporté à la Caisse un montant annuel de 11 mios. Un apport unique de 100 mios apporte quant à lui l'équivalent de 0,7 point de cotisation annuel sur un horizon de 15 ans.

Une solution pour absorber au mieux la baisse moyenne des rendements, ainsi que la volatilité de ceux-ci, consiste à explorer le passage à la primauté des cotisations, permettant de faire évoluer les avoires de retraite des assurés actifs en fonction de la performance des placements.

Constatant l'impact potentiel important sur les prestations des assurés actifs, le Conseil d'administration a rendu un rapport au Conseil d'Etat expliquant en détail la problématique, la baisse envisagée du taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% et les solutions étudiées, dont une proposition de plan en primauté des cotisations incluant des mesures transitoires.

Le présent document figurera en annexe au rapport que le Conseil d'Etat établira à l'attention du Grand Conseil.

B. CONTEXTE

La LPP instaure une claire séparation des rôles pour les institutions de droit public. Dans notre situation :

- le Grand Conseil fixe le financement de la Caisse (LCPFPub)
- le Conseil d'administration de prévoyance.ne détermine les prestations.

Saisi du rapport du Conseil d'administration, le Conseil d'État a mis en place une commission paritaire pour établir des propositions de modification de la LCPFPub au Grand Conseil. Cette commission était composée des :

- représentants des assurés : SSP, SAEN, un représentant des employés soumis aux dispositions particulières « PPP » et SMF
- représentants des employeurs : communes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, HNe, Université et État.

La commission a siégé six fois entre les mois de juillet et décembre 2016. Le présent document fait état des débats menés entre les partenaires.

C. CONSTATS PARTAGES PAR TOUS LES PARTENAIRES SOCIAUX

1. Dans le régime de la capitalisation partielle, prévoyance.ne satisfait pleinement à son plan de recapitalisation et sa situation financière actuelle est saine.
2. Les attentes de rendement orientées à la baisse rendent indispensables la nécessité de s'adapter rapidement aux contraintes des changements structurels et conjoncturels.
3. Les actions à mener découlent donc d'un besoin de compensation des baisses de rendement et non d'un besoin de recapitalisation.
4. La nécessaire adaptation des bases techniques dans le régime de primauté des prestations engendrerait un coût de 595 mios pour les actifs et de 355 mios (y compris 20 mios liés à l'augmentation de la longévité et dont 330 mios sont provisionnés) pour les rentiers. Sous le régime de la primauté des cotisations, l'adaptation des bases techniques n'aurait d'effet que sur les engagements des rentiers (garantie de la rente à l'ouverture du droit), si bien que le coût se limiterait aux 355 mios précités (valeur 01.01.2015).
5. Les perspectives annoncées dans le dossier « prévoyance 2020 » doivent être prises en compte.

Nantis du contexte actuel et partageant les constats formulés ci-dessus, l'ensemble des partenaires souhaitent absolument le maintien à long terme de la santé financière de prévoyance.ne et admettent qu'une consolidation apparaît comme incontournable.

En ce sens, ils sont à même de formuler les propositions communes suivantes.

D. PROPOSITIONS COMMUNES DE TOUTES LES PARTIES

1. Le changement de primauté n'est pas envisagé avec enthousiasme par les représentants des assurés. Il y a 4 ans, le maintien de la primauté des prestations était même une condition de l'adhésion des associations professionnelles au plan de recapitalisation. Il est toutefois admis qu'au vu du contexte actuel, le passage à la primauté des cotisations semble incontournable. Il y a lieu de considérer à cet égard qu'un passage à la primauté des cotisations peut se faire dans une caisse publique en capitalisation partielle, ce qui n'était pas clairement établi en 2013.
2. Les parties sont sensibles à l'égalité de traitement entre les différentes générations de rentiers futurs, sous réserve d'un traitement particulier réservé aux titulaires très proches de la retraite. Il s'agira donc de répartir le financement supplémentaire en conséquence.

3. Au vu des taux de cotisation actuels déjà élevés, les parties constatent qu'il est difficilement imaginable d'augmenter encore de plus d'un point le taux de cotisation futur.
 - a. En cas de hausse des cotisations, l'effort doit être partagé conformément au plan général (60% employeurs / 40% employés).
 - b. En cas de hausse des cotisations, les parties encouragent la Caisse à explorer les moyens permettant d'accélérer les effets de cette mesure au 1^{er} janvier 2018 déjà.
 - c. Dans l'hypothèse d'une amélioration future des rendements, les parties souhaitent que la hausse de cotisations, comme d'autres mesures, soit, cas échéant, réexaminée.
 - d. Avec le passage au système de primauté des cotisations, le rappel de cotisation actuel sera supprimé et intégré au taux de cotisation ordinaire.
4. Les parties se rejoignent sur un abaissement des rentes expectatives de survivants à 60%. Cet élément a été décidé par le CADM le 20 décembre 2016. Il doit être pris en compte dans les efforts fournis par les pensionnés (40 mios de recettes supplémentaires pour la caisse en une seule fois).
5. L'éventualité d'un effort des employeurs fondateurs sous forme d'un emprunt auprès de prévoyance.ne à hauteur du taux technique, plutôt qu'au taux du marché (effet stabilisateur pour la Caisse), doit être valorisée, cas échéant, au crédit des employeurs.
6. L'opportunité de maintenir la 2^{ème} période transitoire (2019-2023) prévue dans les dispositions transitoires inscrites dans la LCPFPub du 26 juin 2013 devra être examinée dans le cadre du projet de loi.
7. Les parties s'entendent pour proposer la suspension de la clause de la garantie de la demi-indexation des rentes pour une période de 5 ans sauf si durant cette période la progression de l'IPC dépasse 7%.
8. Certaines générations seront particulièrement touchées par les modifications envisagées. Les bénéfices d'une éventuelle future hausse des rendements devraient également – voire en priorité - leur être attribués par le Conseil d'administration.

E. POINTS DE DIVERGENCE

1. Les parties relèvent que l'importance de l'enjeu financier rend le rapprochement de tous les points de vue des partenaires très difficile. Pour l'Etat, l'inquiétude est même double en raison de son rôle dans le financement des entités subventionnées qui pourrait venir s'ajouter à sa part en qualité de simple employeur. Entre une enveloppe à charge des employeurs et une baisse estimée à ce jour des rentes futures des assurés, les parties n'ont réussi que très partiellement à rapprocher leurs points de vue. Pour illustrer les volumes financiers en jeu, les parties constatent qu'avec un point de cotisations supplémentaires, il faudrait 150 mios d'apport des employeurs pour financer des dispositions transitoires permettant de limiter la baisse moyenne des rentes à 13,7% (la baisse moyenne estimée est de 18% sans mesure d'accompagnement et en prenant en compte l'hypothèse d'un intérêt crédité aux assurés actifs de 1.5% et un taux technique de 2.25%).

2. Les représentants des associations du personnel s'opposent à des baisses moyennes attendues des rentes futures supérieures à 10% environ. Ils relèvent une fois encore que l'essentiel de la charge financière engendrée par le passage au nouveau système de primauté repose sur les épaules des assurés actifs qui renoncent dans les faits à 595 mios de francs ainsi qu'à la garantie de l'État. La baisse programmée des rentes associée aux pressions faites sur les salaires avec l'introduction de la nouvelle grille salariale de l'État les poussent à augurer, avec une crainte certaine, la baisse de l'attractivité des emplois offerts par les collectivités publiques et parapubliques du Canton. Ils constatent avec amertume qu'après près de 16 ans de mesures répétées portant atteinte à la qualité des rapports de travail sous toutes leurs formes (retenues salariales, blocage de la progression salariale, augmentation du temps de travail, réforme péjorant la grille salariale), les employeurs, à la faveur du changement de primauté, acceptent une fois encore d'enclencher un mécanisme déflationniste en touchant les rentes des futurs pensionnés. Ils redoutent que, dans un contexte où la déprime guette volontiers les employés de la fonction publique et parapublique, les mesures d'austérité prises par les employeurs publics impactent trop fortement le pouvoir d'achat des employés actifs ainsi que des retraités futurs. Ils prennent note avec réprobation, qu'alors que les employeurs poussent à la roue pour le changement de primauté, ces derniers ne sont pas d'accord en compensation de financer le changement des bases techniques concernant les pensionnés. Finalement, ils sont déçus qu'aucun accord n'ait pu être conclu sur la garantie d'un taux minimum de rétribution des capitaux des assurés actifs.
3. Les représentants des employeurs n'entendent pas ouvrir ici le débat de l'attractivité des emplois offerts par les collectivités publiques et parapubliques (thème auquel ils sont particulièrement attentifs), ni de l'évolution des conditions de travail (parfois plus restrictives, parfois améliorées, parfois maintenues malgré tout), dans un contexte financier qui exclut simplement la passivité et dans un contexte économique difficile, aussi pour le secteur privé. Ils estiment simplement que la réalité des chiffres ne peut être ignorée et qu'il convient de rester réaliste.
4. Dans la mesure où ils ont proposé des contributions de l'ordre de plusieurs dizaines de millions, les employeurs ne sont pas en mesure, en sus, d'entrer en matière ni pour financer la constitution d'une provision pour les pensionnés pour pallier la baisse du taux d'intérêt technique de 2,25% à 1,75% en 2018 (montant estimé par la Caisse : environ 150 mios), ni pour prendre en charge d'autres financements (notamment provision pour longévité, garantie de taux technique, part des intérêts cumulés sur la provision de 100 mios, etc.).
5. A l'heure actuelle, aucune étude sur les conséquences du changement de primauté n'a été effectuée concernant les assurés du plan PPP. Vu les spécificités dudit plan, et en fonction des résultats des projections demandées aux experts désignés par prevoyance.ne, des mesures particulières, ainsi que des négociations parallèles à celles qui seront engagées entre les différents partenaires, devront, de l'avis des représentants des employés soumis aux dispositions particulières « PPP », être envisagées.

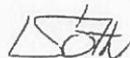
Ainsi fait à Neuchâtel, le **26 AVR. 2017**, en 8 exemplaires, un pour chaque partenaire.

Employeurs

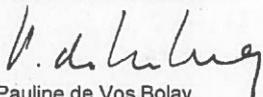
Pour l'État de Neuchâtel :


Alain Ribaux
Conseiller d'État
Chef du Département de la justice, de la
sécurité et de la culture

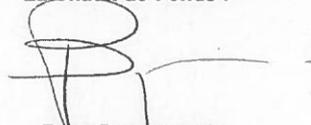
Pour l'Université de Neuchâtel :


Kilian Stoffel
Recteur

Pour Hôpital neuchâtelois :

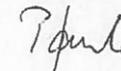

Pauline de Vos Bolay
Présidente du Conseil d'administration

**Pour les Villes de Neuchâtel et
La Chaux-de-Fonds :**

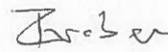

Fabio Bongiovanni
Conseiller communal

Représentants des assurés

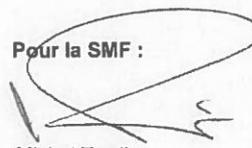
Pour le SSP-RN :


Paul Jambé

Pour le SAEN :


Pierre Graber
Président

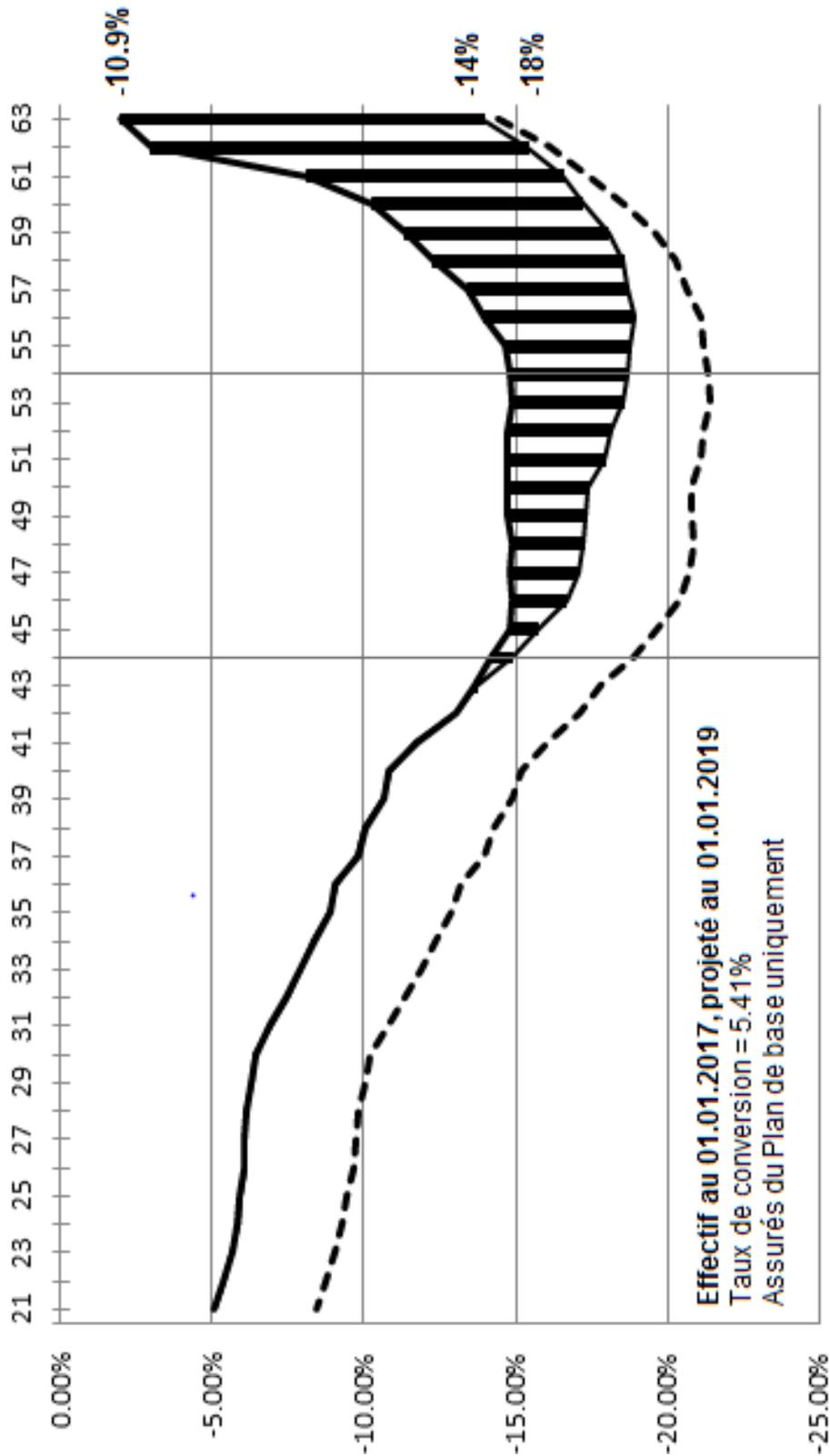
Pour la SMF :


Michel Tardin
Vice-président

**Pour les représentants des employés
soumis aux dispositions particulières
« PPP » :**


Nicolas Gremion

Graphique du chapitre 3.2 (version agrandie)



Descriptif : avec les diverses courbes présentant la baisse moyenne des rentes de retraite assurées par âge.

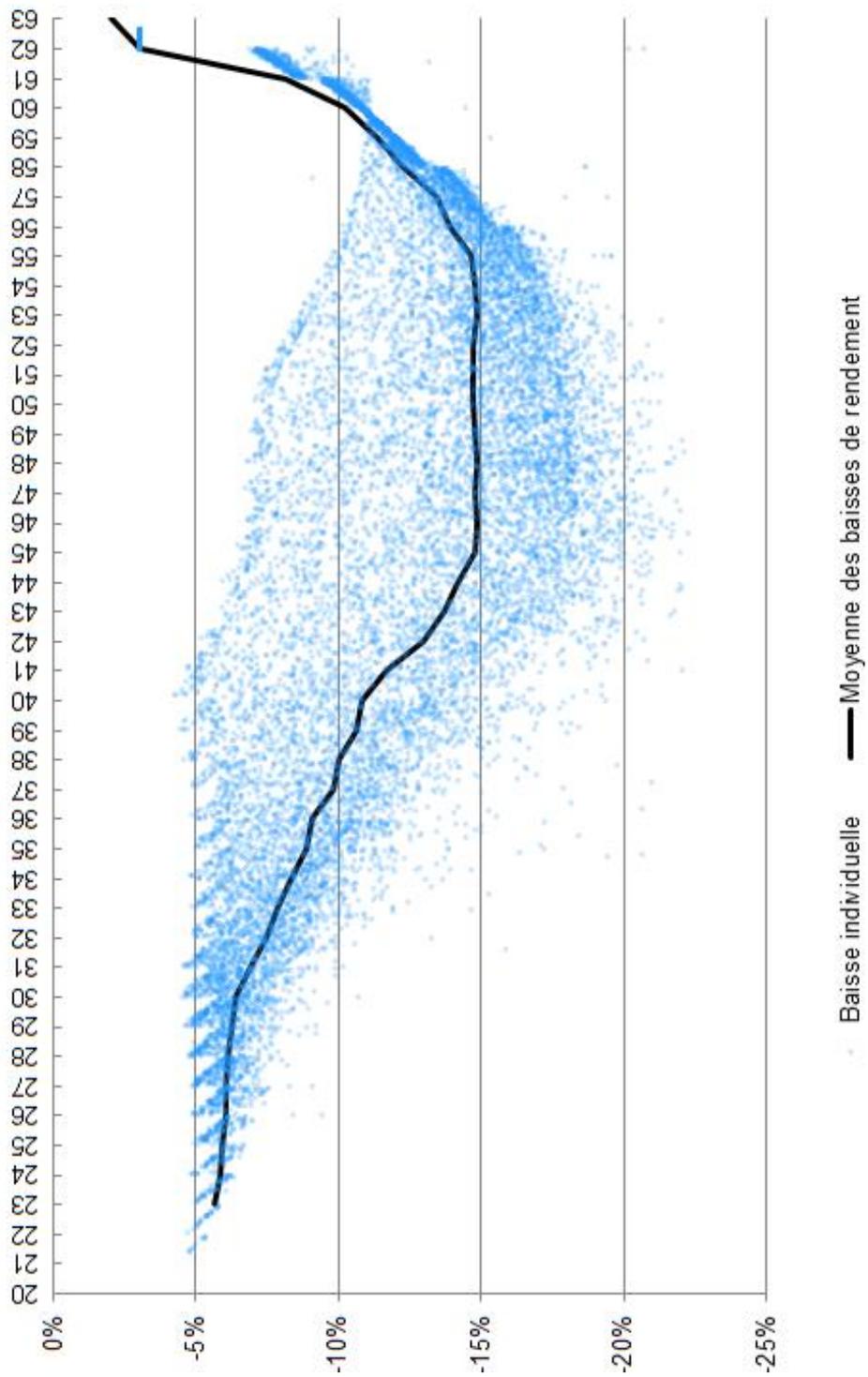
La courbe discontinue montre les résultats sans mesure d'accompagnement.

La courbe continue légère montre les effets de l'épargne complémentaire (lettre a. ci-après)

La courbe continue en gras présente les effets cumulés de l'épargne complémentaire et des dispositions compensatoires transitoires (lettre a. et b. ci-après).

La zone hachurée reflète l'effort des dispositions compensatoires transitoires (apport unique des employeurs).

Baisse relative des rentes par assure (dispersion)



Descriptif : baisse relative des rentes de retraite assurées par individu
 Pour rappel, la courbe continue en gras montre la moyenne des effets des dispositions compensatoires transitoires (courbe continue en gras de l'Annexe 3)
 Les points représentent la baisse relative de la rente de retraite assurée pour chaque assuré actif du plan de base.