



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Direction des finances DFIN**  
**Finanzdirektion FIND**

Rue Joseph-Piller 13, 1701 Fribourg

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

*Fribourg, le 9 octobre 2020*

Argumentaire long

—

## **La réforme de la CPPEF expliquée dans le détail**

Le présent document présente dans le détail la révision de la loi sur la caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF), soumise au vote le 29 novembre 2020, sous la forme de questions-réponses.

—

Direction des finances **DFIN**  
Finanzdirektion **FIND**

## Sommaire

<b>1. Pourquoi une réforme ? .....</b>	<b>4</b>
1.1. Pourquoi une réforme du plan de prévoyance est-elle nécessaire ?	4
1.2. Quels objectifs précis poursuit la réforme ?	4
1.3. Quelle est la répartition de l'effort entre le personnel, l'employeur et le contribuable ?	5
<b>2. Contenu de la réforme.....</b>	<b>5</b>
2.1. Que signifie le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations ?	5
2.2. Quelles mesures sont prévues pour limiter les baisses au niveau des rentes attendues ?	6
2.3. Qu'en est-il pour les agentes et agents de la force publique, qui doivent arrêter de travailler à 60 ans ?	6
2.4. Quels sont les avantages de la réforme proposée par rapport aux autres variantes envoyées en consultation ?	6
2.5. La réforme offre-t-elle la possibilité aux personnes assurées de financer un plan complémentaire ? Quelle amélioration serait possible et quel effort serait nécessaire ?	7
2.6. Quelle est la différence entre les termes de cotisation et de bonification ?	7
2.7. Quelle sera l'échelle des cotisations selon le nouveau plan ?	7
2.8. Ne manque-t-il pas une réserve de fluctuations de valeurs dans cette réforme ?	7
2.9. La réforme repose sur le fait que la caisse doit réaliser un rendement sur la fortune de 2,5%. Ce taux n'est-il pas trop optimiste ?	7
<b>3. Étapes de la réforme et conséquences d'un échec.....</b>	<b>8</b>
3.1. Comment le projet de réforme a-t-il été développé et quelle est la suite du processus ?	8
3.2. Pourquoi la population fribourgeoise est amenée à se prononcer sur ce sujet ?	8
3.3. Quel est le rôle de l'État ?	8
3.4. Quelles sont les conséquences si la réforme n'est pas acceptée ?	9
3.5. Pourquoi les pertes seront-elles plus élevées en cas de « non » à la réforme le 29 novembre ?	9
3.6. L'échec de la réforme n'est-il pas dans l'intérêt de certaines catégories d'âge, notamment celles qui sont le plus proche de la retraite ?	9
3.7. Si la réforme est rejetée, est-ce que de nouvelles discussions pourront amener une solution avec moins de pertes pour le personnel de l'État ?	9
3.8. A quelle date les modifications auront-elles lieu ?	10
<b>4. Impact sur les rentes et la retraite.....</b>	<b>10</b>
4.1. Quel est l'impact de la réforme sur les différentes tranches d'âge ?	10
4.2. Par rapport à la primauté des prestations, la primauté des cotisations est-elle pénalisante pour les personnes ayant eu une carrière atypique, avec des interruptions ou des variations de taux d'occupation ?	11
4.3. La primauté des cotisations offre-t-elle un avantage pour les carrières atypiques ?	11
4.4. A quel moment faut-il partir à la retraite si l'on veut conserver le régime actuel ?	11

4.5.	Qui n'est pas concerné par la réforme ?	12
4.6.	Pourquoi ne pas couper dans les rentes des bénéficiaires ?	12
4.7.	Pourquoi la rente est réduite en cas de retraite anticipée ?	12
4.8.	Pourquoi la CPPEF veut-elle introduire cette réduction, dite actuarielle ?	12
4.9.	L'âge de la retraite sera-t-il augmenté ?	12
4.10.	Quels sont mes droits sur l'avance AVS avant et après la réforme ?	13
4.11.	Si la retraite est lointaine, est-il possible de combler la baisse prévue des prestations par des rachats fiscalement déductibles ?	13
4.12.	Qu'est-ce qui se passe avec la prestation de libre passage avant et après l'entrée en vigueur du nouveau système ?	13
<b>5.</b>	<b>Fonctionnement et situation financière de la CPPEF .....</b>	<b>13</b>
5.1.	D'où la CPPEF tire-t-elle ses revenus ?	13
5.2.	Pourquoi la stabilité financière de la CPPEF est-elle remise en question ?	13
5.3.	Pourquoi le rendement des placements influe-t-il sur la santé de la CPPEF ?	14
5.4.	Les résultats financiers de la CPPEF en 2017 et 2019 étaient particulièrement satisfaisants. La caisse est-elle alarmiste ?	14
5.5.	Le Conseil d'Etat envisage-t-il une recapitalisation de la caisse de pension ?	14
5.6.	Quelle a été l'évolution du contexte légal et économique au cours des deux précédentes réformes ?	15

## 1. Pourquoi une réforme ?

### 1.1. Pourquoi une réforme du plan de prévoyance est-elle nécessaire ?

La CPPEF est aujourd'hui confrontée à deux tendances, qui mènent sur le long terme à une insuffisance du financement : l'élévation de l'espérance de vie et la baisse des rendements sur les marchés financiers. Pour cette raison, une réforme du plan de prévoyance est inévitable. Selon la loi fédérale, la CPPEF est tenue de soumettre une réforme répondant aux exigences légales imposées par la Confédération avant la fin de l'année 2020.

### 1.2. Quels objectifs précis poursuit la réforme ?

A la question de savoir pourquoi nous avons besoin d'une nouvelle solution, il y a **quatre** réponses concrètes :

**Premièrement**, l'équilibre financier entre les employés de l'Etat qui contribuent à la Caisse et les bénéficiaires des prestations qui sont les retraités de l'Etat doit être rétabli.

Il existe aujourd'hui un déséquilibre structurel dans le plan de pension. Dans le système actuel (la primauté des prestations) les collaboratrices et collaborateurs contribuent directement aux pensions des bénéficiaires des prestations, et ceci jusqu'à l'âge de 45 ans. Depuis 2018, la balance est déséquilibrée car il n'y a plus assez d'employé-e-s pour financer les pensions des bénéficiaires de prestations. Concrètement, cela signifie qu'il y a dix ans encore, plus de quatre personnes actives assuraient la pension d'un-e bénéficiaire de prestations, alors qu'aujourd'hui même pas trois personnes assurent une pension. Cette situation va continuer à s'aggraver dans les années à venir, car le nombre de bénéficiaires de prestations ne cesse d'augmenter. Afin d'éviter que cette évolution ne mette à mal la pérennité de la caisse, la structure de financement doit être modifiée. En passant à un régime de primauté des cotisations, la réforme permet de garantir que les cotisations d'une personne employée financent sa propre pension à la fin de sa vie professionnelle. Le rapport entre les employé-e-s et les bénéficiaires de rente n'est plus un facteur déterminant et la structure de financement est donc assainie.

**Deuxièmement**, une plus grande justice doit être obtenue en matière de retraite anticipée.

Aujourd'hui, la retraite anticipée est possible à l'âge de 60 ans aux mêmes conditions qu'à l'âge de 62 ans (au niveau du taux de pension). Les personnes qui choisissent une retraite anticipée paient donc des cotisations durant deux ans de moins, mais elles reçoivent quasiment les mêmes prestations durant plus longtemps que les autres personnes, avec une espérance de vie égale. Cela crée un déficit de financement supplémentaire au détriment de la population active et une injustice sociale : tout le monde n'a pas les moyens de prendre une retraite anticipée et ceux qui financent la retraite anticipée des autres au sein de la caisse ne pourront peut-être pas la prendre eux-mêmes. La réforme du régime de retraite met fin à cette incohérence. Concrètement, le nouveau système répond au principe actuariel : plus j'anticipe ma retraite, moins mes prestations sont élevées.

**Troisièmement**, la réforme permet aussi de mieux contenir les tendances baissières que nous observons sur les taux.

Le financement des pensions est basé sur trois piliers : la contribution de la personne assurée ; la contribution de l'employeur ; le revenu des investissements sur les placements (i.e. troisième cotisant). En raison du déficit de financement structurel, la caisse de prévoyance est fortement dépendante du troisième cotisant. Toutefois, entre 2000 et 2015, sa contribution a diminué de 40% à 17%, car le climat économique était marqué par des taux d'intérêts durablement bas. La contribution est remontée à 20% en 2019, mais elle risque de redescendre dans le cadre des effets de

la crise du coronavirus. Les revenus des investissements sur les marchés financiers ne constituent donc pas une solution raisonnable et fiable pour compenser les faiblesses structurelles de financement de la Caisse. C'est seulement avec un changement de la structure du financement que les pensions peuvent être assurées à long terme, indépendamment de la conjoncture.

**Le quatrième point concerne la législation :** la Caisse est tenue de soumettre une réforme répondant aux exigences légales imposées par la Confédération avant la fin de l'année 2020. Selon la loi fédérale, le financement est suffisant si la caisse dispose d'une fortune équivalente à 80% de ses engagements à long terme envers le personnel et les rentiers. Si rien n'est entrepris, la fortune de la caisse ne représentera plus que 50% des engagements à l'horizon 2052. La solution développée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil permet d'atteindre le taux de couverture minimal de 80% à l'horizon 2052.

### **1.3. Quelle est la répartition de l'effort entre le personnel, l'employeur et le contribuable ?**

La quantification des efforts financiers est un exercice difficile, car la plupart des éléments à comparer sont sujets à hypothèse. On peut toutefois constater que la réforme, issue des discussions avec les partenaires sociaux, respecte le principe de symétrie des sacrifices.

- > D'un côté, le personnel est appelé à consentir une baisse significative au niveau des rentes attendues et une péjoration des conditions de départ à la retraite anticipée. Il participe comme l'employeur au financement de la réforme au travers l'augmentation des cotisations.
- > De l'autre côté, le contribuable est appelé à concéder une dépense unique de 380 millions de francs pour atténuer la baisse au niveau des rentes attendues, dans l'intérêt du service public. Cette somme sera prélevée sur une partie de la fortune du canton et ne péjorera donc ni son fonctionnement, ni sa capacité à investir une partie de sa fortune dans les infrastructures d'avenir.

La réforme propose une contribution équitable des employeurs affiliés à la prise en charge de ce montant. La contribution de l'Etat-employeur n'est pas un phénomène réservé aux caisses publiques ; dans le privé aussi, l'employeur contribue au financement lors d'un changement de plan.

## **2. Contenu de la réforme**

### **2.1. Que signifie le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations ?**

Le passage d'un plan de prévoyance en primauté des prestations à un plan en primauté des cotisations est la mesure principale proposée dans le cadre de cette réforme.

Aujourd'hui, la CPPEF doit garantir une rente s'élevant à 1,6% de la somme des salaires assurés de carrière (taux de pension de référence). Elle doit dégager les moyens pour financer ses prestations promises. Il s'agit donc d'un plan de prévoyance en primauté des prestations. En Suisse, seules les caisses de prévoyance de droit public des cantons de Genève, Vaud et Fribourg l'appliquent encore. Dans ce système, si la Caisse ne parvient pas à financer les rentes garanties, faute de rendement, elle doit adapter son plan de pension, soit en diminuant ses prestations, soit en proposant une augmentation des cotisations. Pour la CPPEF, le maintien du plan coûterait 1,4 milliard de francs à l'employeur et au personnel, en fonction de l'hypothèse retenue pour le taux d'intérêt crédité.

Avec le nouveau plan proposé, la Caisse se baserait dorénavant uniquement sur les cotisations d'épargne et le rendement effectif des capitaux pour calculer la rente au moment du départ à la

retraite. Il s'agit donc d'un plan de prévoyance en primauté des cotisations, système appliqué par presque toutes les caisses publiques et privées en Suisse. Le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations permet à la Caisse de garantir ses rentes tout en limitant l'augmentation des cotisations. La primauté des cotisations permet en outre de reporter le risque dû aux fluctuations des marchés financiers sur les assurés. Ce report peut aussi bénéficier aux assurés dont les rentes pourraient profiter de rendements supérieurs aux attentes.

## **2.2. Quelles mesures sont prévues pour limiter les baisses au niveau des rentes attendues ?**

Basé sur un système de bonifications croissantes de l'employeur et de l'employé, la solution choisie limite, pour le personnel âgé de 45 ans et plus au 1<sup>er</sup> janvier 2022, les baisses de rente à 9,5% par rapport à la pension attendue à l'âge de 64 ans dans le plan actuel.

Le projet prévoit une augmentation paritaire du taux de cotisation (en moyenne +1% employeur / +1% employés) ainsi que des mesures transitoires et compensatoires à partir de 45 ans, soit un montant unique de 380 millions de francs versé par l'employeur. Une revalorisation salariale à hauteur de 0,25% sera également octroyée à l'ensemble du personnel de l'Etat.

Plusieurs plans de prévoyance sont prévus : chaque personne assurée peut choisir sur une base volontaire un plan de prévoyance avec lequel les prestations de retraite peuvent être améliorées ; le potentiel de rachat est aussi étendu.

## **2.3. Qu'en est-il pour les agentes et agents de la force publique, qui doivent arrêter de travailler à 60 ans ?**

Une solution a également été trouvée pour les agents et agentes de la force publique. Afin que les pertes dues à l'obligation de prise de retraite à 60 ans puissent être partiellement compensées, un capital sera versé sur le compte de prévoyance des personnes concernées au moment de leur départ à la retraite. Les modalités définitives seront fixées après la votation, mais un accord de principe a été trouvé.

## **2.4. Quels sont les avantages de la réforme proposée par rapport aux autres variantes envoyées en consultation ?**

Le projet de réforme proposé se distingue par l'introduction d'un système de bonifications croissantes, qui a été privilégié par les partenaires sociaux. En plus, il prévoit des mesures compensatoires dès l'âge de 45 ans (d'autres variantes prévoyaient un âge limite de 50 ans).

Par rapport au projet initial, le projet de réforme proposé représente une amélioration pour les personnes assurées, dont les baisses de rente future seront limitées pour assuré-e-s de 45 ans et plus, à la date du changement de plan, à 9,5% par rapport à la pension attendue à l'âge de 64 ans dans le plan actuel. Les mesures compensatoires sont valables dès l'âge de 45 ans, avec une bonification en capital de 6,66% par an, à compter du 1.1.2022, pour chaque personne assurée. La variante initiale prévoyait de limiter les baisses de rente à 15% au maximum.

Un autre avantage réside dans le fait que l'augmentation paritaire des cotisations est au bénéfice de l'ensemble du personnel, et pas seulement des personnes âgées de 45 ans et plus.

## **2.5. La réforme offre-t-elle la possibilité aux personnes assurées de financer un plan complémentaire ? Quelle amélioration serait possible et quel effort serait nécessaire ?**

Oui, la réforme offre la possibilité d'un plan complémentaire. Chaque personne assurée pourra choisir d'année en année soit de continuer à cotiser à taux normal, soit de cotiser davantage pour améliorer ses conditions de retraite (de 1 à 3 points).

## **2.6. Quelle est la différence entre les termes de cotisation et de bonification ?**

La bonification vieillesse est une partie de la cotisation. La cotisation totale actuelle de 25,9% se décompose comme suit :

- > 21% correspondent aux bonifications d'épargne ou bonification vieillesse
- > 3% sont nécessaires à la recapitalisation de la Caisse et
- > 1,9% sont utilisés pour la couverture des risques de décès et invalidité, les frais d'administration et la cotisation au fonds de garantie.

Si la réforme passe, les 3% réservés à la recapitalisation de la Caisse pourront être affectés à la création d'une réserve de fluctuations de valeur.

## **2.7. Quelle sera l'échelle des cotisations selon le nouveau plan ?**

Sur la base d'une bonification croissante, l'échelle des cotisations évoluera en fonction de l'âge des personnes assurées et sera calculée en pourcentage du salaire assuré :

Age LPP	Taux de cotisation personne assurée	Taux de cotisation employeur
22 - 34 ans	10.02	12.38
35 - 44 ans	10.02	13.38
45 - 54 ans	12.92	16.88
55 - 70 ans	13.02	21.38

Pour rappel, la cotisation actuelle de la personne assurée est de 10,66 % et celle de l'employeur de 15,24 %.

## **2.8. Ne manque-t-il pas une réserve de fluctuations de valeurs dans cette réforme ?**

Cette réserve figurait dans les variantes envoyées en consultation par le Conseil d'Etat. Les parties consultées l'ont refusée. En revanche, si la réforme passe, les cotisations actuellement dévolues à la recapitalisation de la caisse pourront être consacrées à la création d'une telle réserve.

## **2.9. La réforme repose sur le fait que la caisse doit réaliser un rendement sur la fortune de 2,5%. Ce taux n'est-il pas trop optimiste ?**

Le taux de 2,5% est une prévision. Elle se base sur les 4% réalisés par la caisse sur la moyenne des dix dernières années. Cet argument provient des opposants à la réforme, qui ont passablement changé de discours. En 2018 et 2019, ils estimaient que la caisse jouissait d'une santé financière

éclatante, mais qu'elle était trop pessimiste sur ses rendements. Ils disent aujourd'hui le contraire et reconnaissent que la structure de financement de la caisse doit être modifiée. Le taux de 2,5% paraît réaliste pour le Conseil d'Etat et pour le Grand Conseil.

### **3. Étapes de la réforme et conséquences d'un échec**

#### **3.1. Comment le projet de réforme a-t-il été développé et quelle est la suite du processus ?**

La réforme actuellement en cours a été initiée en 2016. Le comité de la Caisse a remis un rapport au Conseil d'Etat en mars 2018 dans lequel il demandait un changement de primauté. Durant l'été 2018, la Délégation du Conseil d'Etat pour les questions de personnel a fait part de ses propositions aux associations de personnel, qui ont transmis à leur tour leurs revendications. Du 28 novembre 2018 jusqu'au 15 mars 2019, l'avant-projet de loi a été mis en consultation : comme demandé par le comité, il proposait le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations ainsi que trois variantes de mesures transitoires pour les assurés.

Compte tenu des demandes des associations de personnel, et de manière générale des résultats de la procédure de consultation, la troisième variante a été retenue au printemps 2019 comme base de travail pour la suite des travaux. De juillet à septembre 2019, les associations de personnel ont participé à plusieurs discussions avec la Délégation du Conseil d'Etat pour les questions de personnel, au cours desquelles elles ont eu l'occasion de faire part de leurs positions. De nouveaux calculs ont également été demandés et pas moins de 30 variantes principales ont été évaluées. Au terme de ce processus et compte tenu des avis exprimés, le Conseil d'Etat a arrêté sa position.

Le Grand Conseil a adopté le projet de loi quasiment sans modifications le 26 juin 2020 par 93 voix contre 7 et 6 abstentions. Conformément à la Constitution cantonale, la loi sera soumise au référendum financier obligatoire. La population fribourgeoise se prononcera en votation populaire le 29 novembre 2020. Si le nouveau plan de prévoyance de la CPPEF est accepté en votation, il entrera en vigueur le 1er janvier 2022.

#### **3.2. Pourquoi la population fribourgeoise est amenée à se prononcer sur ce sujet ?**

Selon la Constitution cantonale, les actes du Grand Conseil qui entraînent de nouvelles dépenses nettes supérieures à 1% des dépenses totales des derniers comptes de l'État approuvés par le Grand Conseil sont soumis à un référendum obligatoire. En 2019, les charges de fonctionnement se sont montées à près de 3,7 milliards. Le seuil du référendum est donc à 37 millions. Avec des dépenses prévues de 380 millions de francs au maximum pour les mesures transitoires et compensatoires, le projet est largement au-dessus du seuil prévu par la Constitution.

#### **3.3. Quel est le rôle de l'État ?**

Depuis le début du processus, le Conseil d'Etat, en sa qualité d'employeur, n'a pas dévié de son engagement : il s'agit pour le collège gouvernemental de remplir les obligations légales, d'améliorer la situation financière de la CPPEF, de renforcer sa capacité de pilotage, de limiter les baisses au niveau des attentes de rente, de maintenir l'attractivité de l'État de Fribourg en tant qu'employeur et *in fine* de présenter un bon compromis, avec une juste répartition des sacrifices, au contribuable fribourgeois.

C'est donc dans la perspective de la votation populaire que le Conseil d'Etat a agi dès le début, en prenant en compte l'ensemble des acteurs. Il s'engage dans la campagne en faveur de son personnel et dans le respect des règles démocratiques.



### **3.4. Quelles sont les conséquences si la réforme n'est pas acceptée ?**

Si le plan A échoue devant les urnes, le plan B est lui aussi connu. L'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations exigera la mise en œuvre au 1er janvier 2022 d'une réforme technique, limitée aux prestations. La CPPEF se verra contrainte d'abaisser le taux de pension de 1,6% actuellement à 1,3%, ce qui représente une forte baisse au niveau des rentes attendues, qui touchera tout le personnel et sera supérieure à la baisse attendue dans le cadre de la réforme soumise à votation. Estimée entre 10 à 30%, cette baisse revient à dire que la totalité du coût de la réforme sera mis à charge des personnes assurées. Des mesures transitoires seront seulement octroyées aux personnes âgées de 59 ans et plus, mais toutes les autres personnes ne bénéficieront pas de compensations. Les conséquences seront lourdes pour les personnes âgées de 45 ans à 59 ans, qui ne pourront pas bénéficier des mesures transitoires et compensatoires supplémentaires prévues dans la réforme. Le comité de la CPPEF devra soumettre son plan avant la fin de cette année encore, selon la demande de l'autorité.

### **3.5. Pourquoi les pertes seront-elles plus élevées en cas de « non » à la réforme le 29 novembre ?**

Il faut comprendre que le comité de la CPPEF ne peut agir que sur les prestations, car le financement est du ressort de l'Etat employeur. Si le financement supplémentaire n'est pas obtenu en votation, comme c'est le cas avec les 380 millions de francs qui iront directement sur les comptes des personnes concernées, et si le système de primauté ne change pas, la Caisse ne pourra agir que sur les prestations. Le cas échéant, il n'y aura plus qu'une manière de rendre la situation conforme aux exigences légales : une forte baisse du taux de pension et donc des prestations, une correction également des prestations pour les retraites anticipées.

Par ailleurs, le problème de la structure de financement restera entier. De nouvelles baisses pourraient être nécessaires dans quelques années. De fait, il ne s'agira plus d'une primauté de prestations.

### **3.6. L'échec de la réforme n'est-il pas dans l'intérêt de certaines catégories d'âge, notamment celles qui sont le plus proche de la retraite ?**

Non. Un échec de la réforme ne serait dans l'intérêt d'aucune catégorie du personnel assuré. En effet, en cas d'échec de la réforme et de maintien du plan en primauté des prestations, les rentes baisseraient de 10 à 30% en fonction de l'âge des personnes assurées et de nouvelles baisses de prestations pourraient intervenir dans les années à venir. Les personnes âgées de 59 ans et plus seraient les seules à bénéficier de mesures transitoires en cas d'échec. Mais en cas de départ à la retraite anticipée, ces personnes ne bénéficieraient plus des conditions actuelles, qui leur permettent de limiter les pertes liées à leur départ anticipé. La CPPEF a décidé de mettre un terme à ce mécanisme, qui favorise de facto les personnes avec un haut revenu. Les rentes seront coupées de 5% par année d'anticipation pour chaque personne. Cette réduction dite actuarielle n'avait pas été prise en compte par le calculateur mis en ligne en 2019. Cet aspect est maintenant corrigé avec la nouvelle version du calculateur de rentes. De fait, même les personnes âgées 59 ans et plus ne trouveront donc pas d'avantage dans un échec de la réforme.

### **3.7. Si la réforme est rejetée, est-ce que de nouvelles discussions pourront amener une solution avec moins de pertes pour le personnel de l'Etat ?**

La solution proposée après trois ans de travaux est le résultat de discussions avec les partenaires sociaux : il est impossible de reprendre les discussions en 2021 pour viser une entrée en vigueur en 2022. De plus, si la réforme est rejetée, c'est qu'elle coûte trop cher. Le Conseil d'Etat ne reviendra

pas avec une proposition plus onéreuse devant le peuple dans les mois qui suivent. Il faudra remettre l'ouvrage sur le métier dans le cadre de la prochaine législature et compter au moins cinq ans avant qu'un nouveau plan ne soit adopté. Entre-temps, le personnel aura perdu des prestations.

### **3.8. A quelle date les modifications auront-elles lieu ?**

Si la réforme est acceptée lors de la votation du 29 novembre 2020, le nouveau plan de prévoyance entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Les dispositions actuelles resteront donc en vigueur jusqu'au 31 décembre 2021.

## **4. Impact sur les rentes et la retraite**

### **4.1. Quel est l'impact de la réforme sur les différentes tranches d'âge ?**

Il est possible d'estimer l'impact de la réforme sur sa rente personnelle. La réforme proposée pour assurer la pérennité de la CPPEF peut avoir un impact significatif sur les rentes du deuxième pilier des personnes assurées auprès de la Caisse. Pour mesurer l'impact du changement de plan de prévoyance sur chaque rente vieillesse personnelle, la CPPEF met un calculateur à disposition des personnes concernées.

L'effet dépend de l'âge de la personne au moment de l'entrée en vigueur de la réforme.

Pour les **20 – 44 ans**, le nouveau plan a les impacts suivants :

- > Le salaire net est plus élevé, en raison du système de bonification croissante appliquée dans le cadre de la réforme. Plus je suis âgé, plus ma cotisation est élevée (de 10% à 13%).
- > Il existe la possibilité de choisir l'échelle de bonification dans le nouveau plan. Ce n'est pas le cas actuellement. D'année en année, chaque personne assurée pourra choisir de cotiser à taux normal ou de cotiser davantage. De même, les personnes qui souhaitent effectuer un rachat auront un plus grand potentiel de rachat – sachant que le rachat est défiscalisé.
- > Dans le système actuel, une partie des contributions des personnes actives financent les rentes des personnes bénéficiaires jusqu'à l'âge de 45 ans. Dans le nouveau système, ce ne sera plus le cas. Chacun cotise pour lui-même.
- > Conséquence de ce financement croisé, actuellement en cas de sortie de la caisse lors d'un changement d'employeur, les personnes en-dessous de 45 ans perdent une partie de la somme cotisée. Ce ne sera pas le cas avec la réforme.
- > Enfin, jusqu'à l'âge de 34 ans, les perspectives de rente sont plus élevées dans le nouveau plan que dans l'ancien. Elles le sont moins pour dès l'âge de 35 ans dans le nouveau plan que de l'ancien (-3% jusqu'à 39 ans et -6,6% jusqu'à 44 ans). Il faut toutefois nuancer : ce ne sont que des projections.

Pour les **45 – 64 ans**, le nouveau plan a les impacts suivants :

- > Le salaire net est moins élevé, en raison du système de bonification croissante appliquée dans le cadre de la réforme. Plus je suis âgé, plus ma cotisation est élevée (de 10% à 13%).
- > Il existe la possibilité de choisir l'échelle de bonification dans le nouveau plan. Ce n'est pas le cas actuellement. D'année en année, chaque personne assurée pourra choisir de cotiser à taux normal ou de cotiser davantage. De même, les personnes qui souhaitent effectuer un rachat auront un plus grand potentiel de rachat – sachant que le rachat est défiscalisé.

- > Les 380 millions soumis à votation doivent permettre de limiter les baisses d'expectative de rente à 9,5% pour une retraite prise à 64 ans. Cet argent sera crédité directement sur les comptes des personnes concernées à raison de 1/15<sup>ème</sup> par année depuis l'entrée en vigueur de la loi.
- > La question du libre-passage est également tranchée: en cas de changement d'employeur, l'assuré prendra avec lui ses cotisations et les montants crédités au titre des mesures transitoires et compensatoires.

Il est recommandé de ne pas prendre de décision hâtive et de se rendre sur le calculateur pour peser le pour et le contre. Par exemple, une personne qui pensait quitter à 65 ans peut être gagnante avec les mesures compensatoires et transitoires.

Vers le calculateur de rente : <https://www.fr.ch/travail-et-entreprises/travailler-a-letat/calculateur-de-rente>.

#### **4.2. Par rapport à la primauté des prestations, la primauté des cotisations est-elle pénalisante pour les personnes ayant eu une carrière atypique, avec des interruptions ou des variations de taux d'occupation ?**

Dans le régime actuel, le calcul des prestations se fait aujourd'hui sur la base de la somme des salaires assurés de la carrière. Ce système assure une prise en compte des interruptions de carrière, des variations de taux d'occupation ou d'autres variations du salaire assuré. Selon les vérifications des spécialistes, le passage à la primauté de cotisations n'est pas pénalisant pour les personnes ayant eu une carrière atypique, principalement pour les raisons suivantes :

Les bonifications de vieillesse (la part de la cotisation totale affectée à l'épargne) s'ajustent toujours au salaire réellement perçu et le compte épargne individuel évolue en fonction de ces bonifications. Le salaire assuré (salaire moins montant de coordination) sera calculé de la même manière que dans le système de la primauté des prestations, à savoir que le montant de coordination sera adapté en fonction du taux d'activité. Cette manière de faire ne pénalise ainsi pas les personnes ayant des taux d'activité réduits ou variables au cours de leur carrière.

La primauté des cotisations n'amène donc pas de désavantage par rapport au système actuel pour ces personnes.

#### **4.3. La primauté des cotisations offre-t-elle un avantage pour les carrières atypiques ?**

Pour des carrières atypiques, le nouveau plan simplifie le calcul des rachats de prestations. Avec le changement, il n'est plus nécessaire d'appliquer le barème de prestations de sortie pour déterminer l'impact d'un apport effectué : ce dernier est directement crédité en francs sur l'avoir de vieillesse. Selon les vérifications des spécialistes, l'abandon du barème de prestation de sortie permet de simplifier la planification de carrière, et de faciliter la compensation des années manquantes au moyen de rachats volontaires dont le montant n'est plus dépendant de l'âge auquel le rachat est effectué (le barème de prestation de sortie actuel est croissant avec l'âge, ce qui implique que le rachat d'un même montant de rente de retraite est plus cher à 55 ans qu'à 30 ans par exemple).

#### **4.4. A quel moment faut-il partir à la retraite si l'on veut conserver le régime actuel ?**

Toute démission ou départ à la retraite avant le 1<sup>er</sup> janvier 2022 permet de bénéficier des conditions actuelles. Pour certaines catégories de personnel, il faut tenir compte des délais spéciaux en vigueur : les enseignants (primaire, secondaire, S2, Uni) qui souhaitent partir en retraite à la fin 2021 doivent démissionner pour la fin de l'année scolaire 20/21 et donc annoncer leur démission

d'ici au 31 janvier 2021 pour un départ au 31 juillet 2021. Pour le corps professoral de la HES-SO, la démission doit être annoncée au plus tard le 28 février 2021 pour une démission au 30 août 2021.

#### **4.5. Qui n'est pas concerné par la réforme ?**

Cette réforme n'aura pas de conséquences pour les personnes actuellement à la retraite. Ces personnes continueront de percevoir leur rente, d'un montant inchangé. En outre, la réforme n'aura aucune incidence sur les personnes bénéficiant déjà aujourd'hui d'une rente de conjoint survivant, d'invalidité ou d'orphelin.

Également, toute personne qui part en retraite avant le 1<sup>er</sup> janvier 2022 n'est pas concernée par la réforme.

#### **4.6. Pourquoi ne pas couper dans les rentes des bénéficiaires ?**

La loi fédérale sur la prévoyance professionnelle l'interdit, aussi bien pour les caisses publiques que pour les caisses privées.

#### **4.7. Pourquoi la rente est réduite en cas de retraite anticipée ?**

La rente de retraite versée est dépendante du capital accumulé au moment du départ, de la performance que la CPPEF pense faire dans le futur, ainsi que de la longévité supposée du retraité. Selon les statistiques retenues par la CPPEF, à 64 ans, une femme a une espérance de vie de 23.09 ans et un homme de 20.93 ans. Ainsi, si une femme anticipe de deux ans sa retraite (à 62 ans), la CPPEF devra lui verser une rente deux ans de plus que les 23.09 ans supposés. Cela revient à une augmentation de la durée de versement de  $2/23.09$ , soit environ 9%. La rente doit donc être abaissée d'environ 5% par année d'anticipation. Pour un homme, cela correspond à  $2/20.93$ , soit environ 10%. Ce calcul est illustratif, dans la mesure où la performance attendue entre aussi en ligne de compte, de même que la longévité du potentiel conjoint survivant.

#### **4.8. Pourquoi la CPPEF veut-elle introduire cette réduction, dite actuarielle ?**

Actuellement, dans le cas d'une retraite anticipée avant 62 ans, la rente n'est pas réduite entre 60 et 62 ans, mais elle est réduite de 2% par année avant l'âge de 60 ans, respectivement majorée de 2% par année dès 62 ans. D'un point de vue technique, le calcul de la pension de retraite anticipée n'est donc pas neutre (la réduction correcte étant d'environ 5% par année), car les assurés qui partent avant l'âge de 62 ans ne se voient pas appliquer une réduction correspondant au fait qu'ils bénéficieront d'une ou plusieurs années de versement supplémentaires. En d'autres termes, le calcul actuel favorise les assurés ayant les moyens de partir en retraite anticipée au détriment de ceux qui prennent leur retraite plus tard et ne bénéficient pas d'une augmentation « juste » de la rente qu'ils perçoivent du fait de la durée de versement moindre. L'introduction d'un calcul strictement actuariel dans le nouveau plan garantit ainsi que chaque assuré voit sa pension calculée selon l'espérance de vie propre à son âge effectif de départ en retraite et met donc fin à une solidarité non souhaitable.

#### **4.9. L'âge de la retraite sera-t-il augmenté ?**

Non, il n'est pas prévu d'augmenter l'âge de la retraite. Il sera toujours possible de prendre sa retraite entre 58 et 65 ans et de bénéficier d'une avance AVS. Le calcul de la pension se fera toutefois de manière actuarielle, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il en résultera une baisse des rentes versées par la CPPEF.

#### **4.10. Quels sont mes droits sur l'avance AVS avant et après la réforme ?**

L'avance AVS ne fait pas l'objet d'une révision actuellement. En l'état, le système de l'avance AVS est donc maintenu.

#### **4.11. Si la retraite est lointaine, est-il possible de combler la baisse prévue des prestations par des rachats fiscalement déductibles ?**

Oui, la Caisse permettra comme jusqu'ici de procéder à des rachats ponctuels. Pour connaître le montant maximal de rachat, il faut se reporter sur le certificat d'assurance en page 2, sous informations générales. Par ailleurs, la Caisse permettra aux assurés de cotiser 1 ou 3 points supplémentaires pour améliorer ses prestations futures.

#### **4.12. Qu'est-ce qui se passe avec la prestation de libre passage avant et après l'entrée en vigueur du nouveau système ?**

Les droits acquis sont préservés. L'avoir réglementaire acquis dans le système de la primauté des prestations sera transféré dans le nouveau plan en primauté des cotisations. En cas de changement d'employeur, la prestation de libre passage est garantie.

### **5. Fonctionnement et situation financière de la CPPEF**

#### **5.1. D'où la CPPEF tire-t-elle ses revenus ?**

La CPPEF tire ses revenus de deux sources. Les cotisations paritaires constituent la première source. Dans le régime de pension actuel, la cotisation due à la Caisse est fixée à 25,9% du salaire assuré, dont 10,66% à la charge de la personne assurée et 15,24% à la charge de l'employeur.

Les rendements des placements financiers constituent la seconde source de revenus. La CPPEF place le capital accumulé grâce aux cotisations dans le but de le faire fructifier. Elle fait bénéficier ses assurés des rendements ainsi obtenus. On appelle ces rendements le troisième cotisant.

Les cotisations et les rendements obtenus grâce aux placements permettent ensemble de financer les prestations et de constituer les réserves légales exigées.

#### **5.2. Pourquoi la stabilité financière de la CPPEF est-elle remise en question ?**

La stabilité financière est menacée par deux tendances : la hausse de l'espérance de vie et la baisse des rendements sur les marchés financiers.

La CPPEF est soumise à une surveillance stricte. Elle doit prouver régulièrement sa capacité à financer les prestations promises. Cette capacité se mesure au travers du degré de couverture, qui indique le rapport entre la fortune de la caisse et les engagements envers toutes les personnes assurées, y compris les personnes à la retraite.

Lors du dernier examen, les représentants du personnel et de l'employeur ont dû constater que la CPPEF ne parviendrait pas à couvrir ses engagements sur le long terme. Alors que le degré de couverture devrait atteindre les 80% à l'horizon 2052, il pourrait se situer à 50% à cette date, si rien n'est entrepris. La pérennité de la Caisse et de ses prestations est donc menacée à moyen terme.

Cette détérioration de la situation est due à deux facteurs. D'une part, la diminution des revenus de la CPPEF, en raison d'une baisse des rendements qu'elle peut espérer de ses différents placements sur les marchés des capitaux. Alors qu'en 2011, on pouvait encore attendre un rendement de la fortune de 4,5%, l'espérance de rendement est dorénavant calculée sur la base d'un taux de 2,5%.

D'autre part, les évolutions démographiques montrent qu'il n'y a, depuis 2018 déjà, plus assez de personnes actives pour financer le nombre toujours croissant de rentes. En passant à la primauté des cotisations, la réforme assure que les cotisations des personnes actives suffiront à financer leur retraite. Cette double évolution n'est pas seulement constatée à la CPPEF : toutes les caisses de pension de Suisse sont confrontées à cette tendance.

### **5.3. Pourquoi le rendement des placements influe-t-il sur la santé de la CPPEF ?**

Les cotisations du personnel et de l'employeur ne suffisent pas pour financer les rentes. La CPPEF doit augmenter son revenu en plaçant sa fortune, notamment sur les marchés de capitaux et dans l'immobilier – c'est le troisième cotisant.

Le rendement des marchés financiers a été fortement influencé par la crise bancaire et financière de l'automne 2008, qui a suivi la crise des « subprimes » de l'été 2007. La crise de liquidité, le resserrement du crédit pour les entreprises et les ménages, l'abaissement des taux directeurs des banques centrales, parmi d'autres facteurs, sont à l'origine d'une dégradation économique et de plans de relance financés par la dette gouvernementale. Les prévisions de rendement ont dû être revues à la baisse à plusieurs reprises.

La décision de la Banque nationale suisse du 15 janvier 2015 de supprimer le taux plancher de 1,20 francs pour 1 euro et l'introduction de taux négatifs dans le système bancaire ont également eu un fort impact sur les taux d'intérêts, appliqués notamment aux placements financiers des institutions de prévoyance. C'est pour cette raison que l'espérance de performance des placements de la CPPEF a été revue fortement à la baisse. Alors qu'en 2011, on pouvait encore espérer un rendement de la fortune de 4,5%, les attentes de rendement sont dorénavant calculées sur la base d'un taux de 2,5%, attesté par des spécialistes dans ce domaine et approuvés par les organes de surveillance de la CPPEF (actuaire, organe de révision, organe de surveillance des fondations).

Le phénomène des taux négatifs a aussi touché le marché de l'immobilier, et permis aux propriétaires de financer leur hypothèque à bon compte – ce qui a permis de baisser les loyers des locataires. Au niveau des caisses de pension, c'est l'effet inverse qui a été observé : elles ont vu leurs gains diminuer avec ce même phénomène.

### **5.4. Les résultats financiers de la CPPEF en 2017 et 2019 étaient particulièrement satisfaisants. La caisse est-elle alarmiste ?**

Il est vrai que les rendements obtenus par la CPPEF sur les marchés financiers en 2017 et 2019, contrairement à ceux de 2016 et probablement de 2020, sont très satisfaisants. Ces données reflètent la nature mouvante des résultats annuels de la caisse, qui peuvent ponctuellement se révéler bons, alors même que la tendance globale sur le long terme est plutôt négative.

Dans la perspective d'une gestion saine à long terme, la CPPEF est tenue de ne pas se laisser influencer par des résultats conjoncturels. Sa responsabilité est d'assurer la pérennité de la caisse et de ses prestations. L'excellent résultat obtenu à la fin de l'année 2017 ne doit pas masquer la réalité des marchés financiers, dont l'évolution dans les années à venir va fragiliser la stabilité financière de la CPPEF. En 2018, le rendement était de -2,29%, et il ne devrait pas être bon en 2020 et dans les années suivantes en raison de la crise sanitaire.

### **5.5. Le Conseil d'Etat envisage-t-il une recapitalisation de la caisse de pension ?**

Non. La recapitalisation, proposée dans le projet de réforme envoyé en consultation par le Conseil d'Etat, n'a pas été souhaitée par une majorité des partenaires consultés et a donc été abandonnée.

## 5.6. Quelle a été l'évolution du contexte légal et économique au cours des deux précédentes réformes ?

Une première réforme du plan de prévoyance a été initiée en 2009 et approuvée en mai 2011 par le Grand Conseil fribourgeois (entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012). L'objectif était alors d'atteindre un degré de couverture de 70% grâce à une adaptation des cotisations, soutenue par une majorité des personnes consultées à l'époque. Mais à la fin 2010, le Parlement fédéral a imposé aux caisses publiques un degré de couverture minimal de 80% (entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012).

Auparavant, aucune contrainte ne leur était imposée et le législateur se satisfaisait uniquement de la garantie de l'Etat. A Fribourg, à moins de reporter durablement le projet, il n'était alors matériellement pas possible d'intégrer une étude actuarielle de la nouvelle donne décidée par le Parlement fédéral, ce d'autant plus que les rendements restaient satisfaisants.

A partir de 2012, la situation économique s'est profondément modifiée. Alors, l'espérance de rendement était encore fixée à 4,5% ; elle n'est plus aujourd'hui que de 2,5%. Les faits à disposition à l'époque ne permettaient pas de prévoir la baisse des taux comme elle s'est produite, notamment après la suppression inattendue du taux plancher de 1,20 francs pour un euro par la Banque nationale suisse, en janvier 2015. La dernière révision du plan, prévoyant une nouvelle fois une hausse des cotisations, venait d'être approuvée par le Grand Conseil fribourgeois, le 21 novembre 2014.

La réforme sur laquelle la population fribourgeoise votera en novembre 2020 a été initiée en 2016.

Informations complémentaires et calculateur de rente :

[www.fr.ch/prevoyance](http://www.fr.ch/prevoyance)