

Rapport explicatif accompagnant le projet d'ordonnance concernant les conditions de retraite des agents et agentes de la force publique

Le présent rapport explicatif se divise selon le plan suivant :

1	Introduction	2
2	L'âge limite de la retraite des agents et agentes de la force publique	2
2.1	<i>Comparaison intercantonale de l'âge de la retraite des agents et agentes de la force publique</i>	2
2.2	<i>Justification d'un âge limite de retraite inférieur à 65 ans</i>	3
3	Mesures compensatoires en lien avec l'obligation de la prise de retraite avant l'âge ordinaire	3
3.1	<i>Mesure compensatoire actuelle pour les agents et agentes</i>	3
3.2	<i>Mesure compensatoire pour les agents et agentes soumis aux mesures transitoires selon la LCP</i>	4
3.3	<i>Nouvelle mesure compensatoire pour les agents et agentes non soumis aux mesures transitoires selon la LCP</i>	5
4	Proposition d'un nouvel âge de retraite pour les agents et agentes non-soumis aux mesures transitoires	6
5	Résumé des mesures compensatoires et de l'âge limite par catégorie d'agents et agentes	7
6	Comparaison des rentes projetées suite au rachat du taux de conversion	8
7	Incidences financières	9
7.1	<i>Pyramide d'âge des agents et agentes par catégorie de bénéficiaires</i>	9
7.2	<i>Incidences financières</i>	9
8	Consultation	10
9	Commentaire par article	10

1 INTRODUCTION

Conformément à l'ordonnance du 29 novembre 2011 concernant les conditions de retraite des agents et agentes de la force publique (RSF 122.70.83), ces derniers sont tenus de prendre leur retraite à l'âge de 60 ans révolus. Afin de compenser l'obligation de la prise de la retraite à 60 ans, cette ordonnance fixe les prestations dues aux agents et agentes de la force publique : avance AVS entre 60 et 65 ans à 100% (2390.- par mois) au lieu de 90% de la rente AVS (2151.- par mois) octroyée au personnel ordinaire prenant une retraite anticipée volontaire.

Dans le cadre de la révision de la loi sur la caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP), le Conseil d'Etat a annoncé dans le [message](#) accompagnant le projet de révision de la LCP, une révision de l'ordonnance relative aux agents et agentes de la force publique. Cette révision a pour objectif d'introduire une nouvelle forme de compensation de l'obligation de la prise de la retraite avant l'âge de retraite ordinaire. Toujours selon le message LCP, cette nouvelle forme de compensation doit profiter aux agents et agentes qui ne bénéficient pas des mesures transitoires fixées par l'art. 29c de la LCP :

- agents et agentes actifs au 31.12.2018 et qui sont âgés de moins de 45 ans au 1^{er} janvier 2022
- agents et agentes nouvellement engagés dès le 1.1.2019 (par exemple l'Ecole de police 2018).

Le message LCP a également précisé la nouvelle forme de compensation : financement par l'employeur et/ou par les agents et agentes du capital nécessaire au rachat du taux de conversion (différence du taux de conversion entre 60 ans et 65 ans). Ce nouveau système et son fonctionnement seront décrits ci-dessous plus en détail.

Suite à l'acceptation de la nouvelle LCP par votation populaire, le nouveau plan de prévoyance entrera en vigueur le 1.1.2022. Au début de l'année 2021, la Délégation du Conseil d'Etat pour les questions du personnel (DCEQP) a donné mandat au Service du personnel et d'organisation (SPO) de réactiver le groupe de travail « force publique » chargé d'élaborer une nouvelle solution compensatoire tout en respectant les principes de base contenues dans le message LCP (cf. ci-devant). Le groupe de travail a d'abord établi un planning, accepté par la DCEQP, consistant à garantir une entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance « force publique » au 1^{er} janvier 2022, tout en respectant la procédure habituelle de consultation des directions, associations et du personnel concernés. Ensuite, il s'est attaché à préparer un projet d'ordonnance et son rapport explicatif et les a transmis à la DCEQP en date du 1^{er} juin 2021.

Le projet a été adapté sur la base du retour de la DCEQP et ensuite soumis au Conseil d'Etat qui a donné l'autorisation de le mettre en consultation le 28 juin 2021.

2 L'ÂGE LIMITE DE LA RETRAITE DES AGENTS ET AGENTES DE LA FORCE PUBLIQUE

2.1 Comparaison intercantonale de l'âge de la retraite des agents et agentes de la force publique

Comme déjà mentionné, les agents et agentes de la force publique employés par l'Etat de Fribourg ont l'obligation de prendre leur retraite à 60 ans. Voici la comparaison avec les autres cantons en ce qui concerne les policiers et policières :

Jura : 60 ans - Neuchâtel : 61 ans - Berne, Thurgovie : 62 ans Valais : 63 ans - Autres cantons : 65 ans

- Pour les agents et agentes de détention et les gardes-faune, seul Fribourg connaît la retraite à 60 ans. Neuchâtel fixe l'âge de la retraite à 61 ans. Pour tous les autres cantons qui emploient ces catégories d'agents et agentes de détention, l'âge de la retraite est fixé à 65 ans.

Aucune autre étude comparative n'a été réalisée concernant le fonctionnement des corps de police et/ou des établissements de détention et/ou des gardes-faune et les exigences portées envers leurs agents et agentes. On peut cependant relever que la grandeur des corps de police et leurs tâches sont différentes sur certains aspects (surveillance aéroports, ambassades, organisations internationales, frontières, etc.), que les établissements de détention sont confrontés à des populations carcérales et des régimes d'exécution de peines différents et que le nombre et le cahier des charges des gardes-faune diffèrent également (cumulation des fonctions chasse et pêche).

2.2 Justification d'un âge limite de retraite inférieur à 65 ans

La détermination de l'âge limite de la retraite est un sujet sensible qui a été analysé par le Conseil d'Etat sous divers angles. Il faut reconnaître aux agents et agentes de la force publique – quel que soit l'affectation en tant que policier ou policière, convoyeur ou convoyeuse, agent ou agente de détention ou garde-faune - des spécificités qui ne se retrouvent guère dans d'autres fonctions et qui touchent à des questions essentielles comme la sécurité et la dangerosité des situations auxquelles ils ou elles peuvent être confrontés. Ils ou elles sont soumis à des exigences très spécifiques telles qu'être en mesure d'appliquer des mesures de contrainte sur des personnes, être capables de manier des armes, maîtriser et surveiller des personnes potentiellement dangereuses. Le maintien en activité d'un agent ou d'une agente au-delà d'un certain âge et qui ne répondrait plus aux exigences essentielles de la fonction est considéré comme un danger pour garantir la sécurité publique, sa propre sécurité et celle de ses collègues notamment dans des situations critiques. Le vieillissement des agents et agentes de la force publique aurait des répercussions sur leur affectation ; le prolongement de l'activité professionnelle au-delà d'un certain âge impliquerait dès lors une responsabilité de l'Etat-employeur à ce que les différents corps de police disposent d'effectifs qui permettent d'assurer leur capacité opérationnelle et leurs interventions. Or, il est impensable au niveau du fonctionnement interne de trouver pour tous les agents et toutes les agentes qui ne répondraient plus à toutes les exigences de la fonction un emploi adapté en interne. Ces emplois n'existent pas (plus), car les travaux administratifs se réduisent avec la numérisation et les postes techniques et scientifiques sont aujourd'hui - et d'autant plus dans le futur- assumés en grande partie par des spécialistes qui doivent disposer des formations et expériences dont l'agent ou l'agente ne bénéficie en principe pas. La confrontation à des risques accrus, les contraintes multiples avec lesquelles doivent composer les agentes et agents de la force publique, les aspects sécuritaires mentionnés ci-dessus et le manque de possibilité de reconversion dans des postes hors du terrain expliquent la nécessité d'avoir un âge limite inférieur à 65 ans.

3 MESURES COMPENSATOIRES EN LIEN AVEC L'OBLIGATION DE LA PRISE DE RETRAITE AVANT L'ÂGE ORDINAIRE

3.1 Mesure compensatoire actuelle pour les agents et agentes

Indépendamment du système de prévoyance appliqué, les agents et agentes de la force publique, ne cotisant plus au plan de prévoyance après 60 ans révolus, ne peuvent pas atteindre les prestations de

retraite à 65 ans comme le reste du personnel. En effet, la baisse du taux de rente dans l'ancien plan de prévoyance (ou du taux de conversion dans le nouveau plan), le manque de cotisations (bonifications d'épargne) et des intérêts crédités sur l'avoir de vieillesse entre l'âge limite de la retraite des agents et agentes et l'âge ordinaire de la retraite diminuent l'avoir de vieillesse que l'agent ou l'agente aurait pu atteindre à 65 ans.

Pour compenser cet effet, la législation actuelle sur le personnel de l'Etat délègue déjà au Conseil d'Etat la compétence de fixer des prestations compensatoires pour les fonctions soumises à l'obligation d'une prise de la retraite avant 65 ans. Comme tout le personnel de l'Etat, les agents et agentes bénéficient de l'avance AVS à 90% ($12 \times 2151.- = 25'812.-$ par année d'anticipation) entre 60 ans et 65 ans. Pour compenser l'obligation de la prise de la retraite à 60 ans, les agents et agentes de la force publique obtiennent en plus une prestation compensatoire, financée par l'Etat-employeur, de l'ordre de 239 francs par mois entre 60 et 65 ans au titre de l'avance AVS. Cette prestation correspond à la différence entre le 90% et le 100% de l'avance AVS ($100\% = 2390.-$ par mois). Au total, la mesure compensatoire se monte à 14'340.- par agent et agente ($5 \text{ ans} \times 12 \text{ mois} \times 239.-$).

3.2 Mesure compensatoire pour les agents et agentes soumis aux mesures transitoires selon la LCP

Dans le nouveau plan en primauté des cotisations, valable dès le 1^{er} janvier 2022, les nouveaux taux de conversion appliqués sur l'avoir vieillesse seront strictement actuariels entre 58 et 65 ans (strictement dégressif par groupe d'âge) pour tous les assurés, ce qui provoque les conséquences suivantes :

- la diminution de la rente entre 65 ans et 58 ans est plus élevée dans le nouveau plan que dans l'ancien plan ;
- la diminution de la rente à 60 ans (âge limite de retraite), pour les agents et agentes qui sont très proches de leur retraite, est encore plus accentuée dans le nouveau plan par rapport à l'ancien plan.

Pour diminuer les deux conséquences ci-dessus, les agents et agentes de la force publique engagés avant le 31 décembre 2018 et âgés de 45 ans et plus au 1^{er} janvier 2022, bénéficient en principe des mêmes mesures transitoires que le personnel ordinaire prévues par la nouvelle loi sur la caisse de prévoyance du personnel de l'Etat dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2022 (limitation de la perte de rente à 9.5 % de la rente projetée à 64 ans) ou attribution d'un capital complémentaire (mesures transitoires au sens strict). Or, à la différence du personnel ordinaire, en lieu et place d'une attribution d'un capital complémentaire sur une durée de dix ans entre 54 et 64 ans, les agents et agentes de la force publique proches de leur retraite bénéficient d'un capital complémentaire déjà dès l'âge de 50 ans et un mois jusqu'à l'âge de 59 ans. Pour tous les agents et agentes en activité, cette dernière mesure l'emporte sur la garantie de perte maximale de 9.5%. Leur rente dès 60 ans est par conséquent plus élevée viagèrement que celle du personnel ordinaire avec le même âge de retraite de 60 ans et la même somme des salaires assurés. Ce qui est logique puisqu'ils ou-elles ne peuvent travailler au-delà de cet âge limite, au contraire du personnel ordinaire, qui peut choisir librement son départ.

La mesure compensatoire actuelle en lien avec l'obligation de la prise de la retraite à 60 ans (versement de l'avance AVS à 100% au lieu de 90% (cf. chiffre 3.1.) reste acquise sans modification pour les agents et agentes soumis aux mesures transitoires.

3.3 Nouvelle mesure compensatoire pour les agents et agentes non soumis aux mesures transitoires selon la LCP

Pour les agents et agentes qui ne bénéficient pas des mesures transitoires mentionnées sous 3.2. et qui continueront d'être obligés à prendre leur retraite avant l'âge ordinaire de 65 ans, la nouvelle situation dès le 1.1.2022, suite à l'introduction du nouveau plan de prévoyance, pose un problème particulier. Sont concernés les agents et agentes qui sont :

- engagés avant le 31.12.2018 et qui n'ont pas 45 ans au 1.1.2022, ou
- engagés dès le 1 janvier 2019 (tout âge confondu).

Comme déjà mentionné ci-dessus, la première catégorie d'agents et agentes, notamment ceux et celles proches de 45 ans, sont particulièrement touchés par les nouveaux taux de conversion strictement actuariels qui provoquent des réductions de rente, notamment entre 60 ans et 62 ans, plus importantes que dans le système en vigueur jusqu'au 31 décembre 2021 (ancien plan de prévoyance, taux de rente fixe de 1.6% sur la somme des salaires assurés entre 60 ans et 62 ans). Puisque ces agents et agentes ne bénéficient pas des mesures transitoires spécifiques pour la force publique, la seule compensation prévue actuellement correspondrait à l'octroi de 10% de plus - pendant 5 ans - de l'avance AVS (cf. point 3.1.) par rapport au personnel ordinaire. Ceci paraît insuffisant pour ces deux catégories, compte tenu de l'impact des nouveaux taux de conversion dans le nouveau plan.

Au vu de cette situation prévisible, la DCEQP avait donné en 2019 déjà - ceci en parallèle avec les travaux en cours pour la nouvelle LCP - un mandat au groupe de travail « force publique » consistant à trouver une nouvelle solution pour compenser l'obligation de la prise de retraite anticipée pour les catégories d'agents et agentes mentionnés ci-dessus. Le groupe de travail a rendu ses conclusions et propositions au Conseil d'Etat qui les a introduites dans le message LCP après préconsultation des directions (DSJ, DIAF) et des associations du personnel en lien avec les agents et agentes de la force publique (FEDE, SSP, AGF, APPS). Comme mentionné dans le message LCP, les partenaires sociaux ont convenu de trouver, d'ici à l'entrée en vigueur de la révision de la LCP, soit jusqu'au 1er janvier 2022, une nouvelle solution compensatoire en lien avec l'obligation de la prise de retraite à 60 ans. Comme déjà annoncé dans le message LCP, cette compensation sera réalisée par le biais d'un rachat actuariel opéré au moment du départ à la retraite de chaque agent ou agente, sans compensation des bonifications d'épargne et des intérêts manquants entre l'âge de 60 ans et 65 ans. Il convient de rappeler que d'autres solutions (création d'une fondation pour la retraite anticipée, plans à option intégrés dans le nouveau plan de primauté de cotisations) ont été abandonnées au vu de leurs désavantages.

Selon le principe figurant dans le message LCP, en se basant sur l'âge limite de 60 ans en vigueur lors de la présentation du message LCP, le montant du rachat correspondra au minimum à 50% du capital à verser sur le compte de chaque agent ou agente pour compenser l'application du taux de conversion correspondant à l'âge de 60 ans (soit 4,73% au 1.1.2022) au lieu de celui appliqué aux personnes âgées de 65 ans (5,40% au 1.1.2022). Une compensation de la baisse du taux de conversion à 60 ans, relativement à un âge de 65 ans, équivaut dès lors à un capital (100%) unique égal à 14.2 % $(5.4/4.73-1)$ de l'avoir accumulé à 60 ans. Comme déjà mentionné ci-dessus la nouvelle solution compensatoire concerne uniquement les agents et agentes engagés avant le 31.12.2018 et qui n'ont pas 45 ans au 1.1.2022, ou ceux et celles engagés dès le 1er janvier 2019 (tous âges confondus). La première catégorie bénéficiera donc en 2037 de la nouvelle mesure compensatoire $(2022 + (60-45))$.

Le message laisse ouvert la question de la répartition du financement par l'Etat-employeur et par les agents et agentes. La part obligatoire de l'employeur sera versée par un montant unique à la CPPEF, au moment du départ obligatoire à la retraite de l'agent ou de l'agente. Elle n'est pas versée par l'employeur en cas de retraite anticipée avant le départ obligatoire à l'âge limite fixé pour les agents

et agentes. La part facultative de l'agent ou de l'agente sera versée par un montant unique ou par des rachats effectués tout au long de sa carrière.

4 PROPOSITION D'UN NOUVEL ÂGE DE RETRAITE POUR LES AGENTS ET AGENTES NON-SOUMIS AUX MESURES TRANSITOIRES

Comme mentionné sous le point 3.3., les personnes ne bénéficiant pas de mesures transitoires et qui sont proches des 45 ans d'âge, subissent une baisse de rente relativement importante et ceci malgré l'octroi d'un capital initialement prévu de 50% de la part de l'employeur permettant le rachat partiel du taux de conversion entre 60 et 65 ans. Le projet d'ordonnance prévoit deux mesures : l'augmentation de l'âge limite de 60 ans à 62 ans, accompagné d'une augmentation de 50% à 70% de la participation de l'Etat-employeur au rachat du taux de conversion pour la catégorie d'agents et agentes ayant moins de 45 ans et les personnes engagées dès le 1^{er} janvier 2019. En effet, une carrière professionnelle plus longue permettrait de bénéficier de cotisations plus élevées pendant 2 ans en raison des bonifications d'âge croissantes, des intérêts plus importants sur le capital vieillesse et d'un taux de conversion plus élevé qu'à 60 ans (4.97 à 62 ans au lieu de 4.73 à 60 ans), ce qui présente dans l'ensemble un effet très important sur l'évolution de la pension de retraite. De plus, l'élévation de l'âge limite de la retraite n'est pas contradictoire avec les conditions de retraite des agents et agentes dans d'autres cantons (cf. 2.1.) et ne constitue pas une situation acquise au niveau juridique : un changement de cet âge peut intervenir en tout temps à moins qu'il y ait des conséquences préjudiciables.

En revanche, la hausse de l'âge limite pour l'ensemble des agents et agentes de plus de 45 ans, peut poser problème dans la mesure où ces personnes, déjà longtemps actives en tant qu'agent ou agente ou proche de la retraite, ont planifié leur avenir avec une obligation de départ à 60 ans et qu'elles se sont organisées en fonction de cette obligation. La modification de l'âge limite peut donc perturber leur plan de vie y compris celui de leurs proches.

En résumé, le Conseil d'Etat prévoit la fixation d'un âge limite différencié par catégorie d'agents et d'agentes pour les raisons évoquées comme suit :

a) Âge limite **à 62 ans**

- Pour les agents et agentes **engagés avant le 31.12.2018 et âgés de moins de 45 ans au 1.1.2022** (ne bénéficiant pas de mesures transitoires au 1.1.2022 selon la LCP = 429 personnes), le Conseil d'Etat relève l'âge limite de la retraite de 60 ans **à 62 ans**. L'avance AVS sera dorénavant fixée à **90%** vu que le nouveau système de rachat remplace celui de la majoration de l'avance AVS de 10%. Les personnes qui ne sont pas encore assermentées (policiers et policières) ou qui se trouvent encore en formation (agents et agentes de détention et gardes-faune) auront également l'âge limite qui sera fixé à 62 ans.

- Pour les agents et agentes **engagés à partir du 1^{er} janvier 2019** (ne bénéficient pas de mesures transitoires au 1.1.2022 selon la LCP = 96 personnes), et les agents et agentes nouvellement engagés à partir du 1^{er} janvier 2022, l'augmentation de l'âge de la retraite n'est pas préjudiciable ; le plan de vie n'est que peu affecté et permet de se réorganiser avec une vision à long terme. L'âge limite de la retraite pour ces agents et agentes est par conséquent fixé également **à 62 ans**. L'avance AVS est également fixée à **90%**.

b) Âge limite **à 60 ans**

- Pour les agents et agentes **engagés avant le 31.12.2018 et âgés de plus de 45 ans au 1.1.2022** (bénéficiant des mesures transitoires au 1.1.2022 selon la LCP = 247 personnes) le Conseil

d'Etat fixe la limite d'âge à **60 ans**. Ils ou elles continuent de bénéficier de l'avance AVS à **100%** entre 60 et 65 ans. Le Conseil d'Etat est de l'avis que pour cette catégorie, qui se trouve au maximum 15 ans devant leur retraite (l'âge moyen pondéré pour les personnes de plus de 45 ans se situe à 53 ans pour les policiers et policières, à 52 ans pour le personnel de l'EDFR (agents et agentes de détention et gardes-faune), il convient de maintenir les conditions actuelles de retraite.

c) Âge limite pour la catégorie des **convoyeurs et convoyeuses**

En ce qui concerne les convoyeurs (= 11 personnes) nouvellement intégrés dans la notion de « force publique », il est rappelé qu'ils bénéficient actuellement de l'âge ordinaire de retraite à 65 ans et de l'avance AVS à 90%. La subordination à un nouvel âge limite de retraite à 62 ans a pour conséquence que :

- les **7 convoyeurs** soumis aux mesures transitoires termineront leur carrière comme prévu à **65 ans** avec une avance AVS à 90% (sans changement) ;
- les **4 convoyeurs** ne bénéficiant pas des mesures transitoires (tous engagés avant 2019) auront un âge limite de retraite à **62 ans** avec un rachat du taux de conversion et l'avance AVS à 90% ;
- tous les **nouveaux convoyeurs et nouvelles convoyeuses engagés** à partir du 1^{er} janvier 2022 seront également soumis à l'âge limite **de 62 ans** (avec rachat du taux de conversion et l'avance AVS à 90%).

5 RÉSUMÉ DES MESURES COMPENSATOIRES ET DE L'ÂGE LIMITE PAR CATÉGORIE D'AGENTS ET AGENTES

	Engagement avant le 31.12.2018 et âgé de <u>moins</u> de 45 ans au 1^{er} janvier 2022	Engagement avant le 31.12.2018 et âgé de <u>plus</u> de 45 ans au 1^{er} janvier 2022	Engagement à partir du 1^{er} janvier 2019
Nombre de personnes = 772 Effectifs au 26 mai 2021	429	247	96 Agent/e détention: 24, policiers/ères : 43, con- voyeurs/euse : 1, aspi- rants/es : 25, gardes- faune : 3
Mesures transitoires LCP	Non	Oui	Non
Rachat du taux de conversion	Oui	Non	Oui
Âge limite			
- Avant le 01.01.2022	60	60	60
- Dès le 01.01.2022	62	60	62
Avance AVS			
- Avant le 01.01.2022	100%	100%	100%

- Dès le 01.01.2022	90%	100%	90%
---------------------	-----	------	-----

6 COMPARAISON DES RENTES PROJETÉES SUITE AU RACHAT DU TAUX DE CONVERSION

Les effets du rachat du taux de conversion sont présentés dans le tableau qui figure en annexe. Ce tableau comprend les situations théoriques pour un âge de retraite à 60 ans, ou un âge de retraite à 62 ans et un salaire assuré de 60'000.- ou de 120'000.- par année.

Les principaux constats sont les suivants :

a) Effet des mesures transitoires spécifiques selon art. 29 LCP pour les agents et agentes

Pour un agent ou une agente âgé-e de plus de 45 ans, ayant droit aux mesures transitoires et qui part à la retraite à 60 ans au 1.1.2022, la mesure transitoire spécifique appliquée selon l'art 29c LCP pour la force publique apporte une amélioration viagère de la pension de vieillesse annuelle d'environ 30% par rapport au personnel ordinaire sans obligation de départ à 60 ans.

b) Effet de l'augmentation de l'âge limite de la retraite de 60 ans à 62 ans

Avec la fixation d'un âge limite à 62 ans, la pension de retraite d'un agent ou d'une agente âgé-e de 44 ans au 1.1.2022, n'ayant pas droit aux mesures transitoires, augmente viagèrement de 17.5%. Cette augmentation démontre l'apport considérable de deux années de plus de cotisations créditées sur l'avoir vieillesse grâce aux bonifications croissantes avec l'âge et les intérêts supplémentaires crédités pendant 2 ans.

c) Effet du rachat du taux de conversion financé à raison de 70% par l'employeur à 62 ans

Pour un agent ou une agente âgé-e de moins de 44 ans au 1.1.2022, n'ayant pas droit aux mesures transitoires et qui part à la retraite à 62 ans en 2040, qui bénéficie du rachat à raison de 70% par l'employeur du taux de conversion entre 62 et 65 ans, la pension de retraite annuelle sera d'environ 6.0% plus élevée que pour le personnel ordinaire à 62 ans.

d) Effet du rachat du taux de conversion par l'agent ou l'agente

Le rachat supplémentaire, non obligatoire, par l'agent ou l'agente du 30% du capital nécessaire au rachat total du taux de conversion se traduit par une augmentation d'environ 2.6% (8.6 % au total ; part employeur et part employé cumulées) de la rente de retraite à 62 ans. A rappeler que ces rachats sont déductibles du revenu imposable selon les indications contenues dans le message LCP.

e) Différence de calcul en fonction de la durée d'affiliation

La situation individuelle peut différer en fonction de la durée d'affiliation dans l'ancien système valable jusqu'au 31.12.2021 ou dans le nouveau plan de prévoyance valable dès le 1.1.2022. C'est pour cette raison que les chiffres accompagnés de 1) ou de 2) donnent les résultats pour les deux hypothèses. L'hypothèse 2) (toute la carrière dans le nouveau plan de prévoyance) est plus proche de la vérité pour les jeunes assuré-e-s en dessous de l'âge de 45 ans. Pour autant que les hypothèses de rendement de 2.5 % et que le taux de conversion projetés soient tenus, les actuelles et futures générations de jeunes agents et agentes auront une expectative de rente bien plus élevée que le reste du personnel, ce qui était d'ailleurs déjà confirmé dans le message LCP.

f) Constat général

Par la comparaison de l'évolution des rentes, on constate que les agents et agentes bénéficient d'une pension de retraite plus élevée que le personnel ordinaire à conditions égales (âge de la retraite, âge

au 31.12.2018, somme des salaires assurés, capital de libre passage, durée d'affiliation dans le nouveau plan de prévoyance) indépendamment du fait que ces agents ou agentes soient soumis au non aux mesures transitoires selon l'art 29c LCP.

7 INCIDENCES FINANCIÈRES

7.1 Pyramide d'âge des agents et agentes par catégorie de bénéficiaires

Afin de pouvoir évaluer l'incidence financière future de la nouvelle formule de compensation (rachat du taux de conversion), le tableau ci-dessous montre le nombre de personnes par groupe d'âge (état au 26.05.2021) qui bénéficie à l'avenir du rachat du taux de conversion.

(effectifs au 26 mai 2021 ; entre parenthèses : personnes engagées à partir du 1^{er} janvier 2019)

Groupe d'âge	Police	EDFR	Gardes-faune	Convoyeurs
20 - 24	28 (25)	0	0	0
25 - 29	100 (32)	2 (1)	1 (1)	0
30 - 34	142 (11)	8 (5)	4 (1)	0
35 - 39	102 (0)	11 (2)	1 (0)	1 (0)
40 - 44	89 (0)	23 (7)	1 (1)	3 (1)
Total 20 - 44 = 516 (87) per- sonnes	461 (68)	44 (15)	7 (3)	4 (1)
45 - 49	(0)	(6)	(0)	(0)
50 - 54	(0)	(2)	(0)	(0)
55 - 59	(0)	(1)	(0)	(0)
60 - 64	(0)	(0)	(0)	(0)
Total 45 - 64 = 9 personnes	(0)	(9)	(0)	(0)
Total général = 525 personnes	461	53	7	4

7.2 Incidences financières

Les incidences financières ci-dessous ont été calculées selon les mêmes formules appliquées dans le cadre de la révision LCP (cf. message LCP). Le financement par année du 70% du capital nécessaire au rachat du taux de conversion calculé entre 62 et 65 ans s'élève à environ 1'000'000.- en moyenne par année, avec une variation entre 590'000.- et 1'470'000.- due au fait que le nombre de personnes par groupe d'âge varie. Il n'a pas été tenu compte des départs naturels et non plus de l'arrivée de nouveaux agents et agentes pendant toute la période. Par conséquent, les projections à partir de 2053 sont peu pertinentes, car très lointaines, et parce que les effectifs de cette génération ne sont à ce jour pas complètes. En cas de variation de la participation de l'Etat-employeur au rachat, il convient de tenir compte de l'incidence financière par tranche de 10% étant donné que celle-ci est proportionnelle.

Projection des incidences financières pour l'Etat-employeur engendrées par le rachat du taux de conversion pour un départ à la retraite à 62 ans			
Année	Coût du rachat à 100%	Financement à 70%	Financement par tranche de 10%
2039	1'513'943	1'059'760	151'394
2040	1'104'562	773'194	110'456
2041	1'481'978	1'037'385	148'198
2042	961'948	673'363	96'195
2043	1'363'350	954'345	136'335
2044	1'063'647	744'553	106'365
2045	1'452'614	1'016'830	145'261
2046	841'401	588'981	84'140
2047	1'644'683	1'151'278	164'468
2048	1'411'970	988'379	141'197
2049	1'718'796	1'203'157	171'880
2050	1'739'856	1'217'899	173'986
2051	1'278'131	894'692	127'813
2052	2'106'889	1'474'823	210'689
Total	19'683'769	13'778'638	1'968'377
Moyenne annuelle	1'405'983	984'188	140'598
Les projections à partir de 2053 sont peu pertinentes, car très lointaines, et parce que les effectifs de cette génération ne sont à ce jour pas complètes.			

8 CONSULTATION

Suite à la réunion avec les associations du personnel concernées le 1^{er} juillet 2021 et avec l'accord du Conseil d'Etat, la DCEQP conjointement avec la Direction de la sécurité et de la justice et la Direction des Institutions, de l'agriculture et des forêts met le présent projet d'ordonnance et le rapport explicatif en consultation auprès des directions, des associations du personnel et le personnel concernés entre le 1^{er} juillet 2021 et le 31 août 2021.

9 COMMENTAIRE PAR ARTICLE

1 Champ d'application

.....

Art 1 Agents et agentes de la force publique

Cet article reprend la définition existante du cercle des agents et agentes de la force publique en y ajoutant les titulaires de la fonction de chef-fe convoyeur et convoyeuse et de convoyeur et convoyeuse (fonction de référence SPO 2 20 021, respectivement 2 20 012). Cette mesure est proposée compte tenu de la proximité des charges et inconvénients liés à ces fonctions avec celles des policiers et policières. En effet, les convoyeurs et convoyeuses sont également porteurs de moyens de contrainte et doivent présenter une condition physique et psychique leur permettant de gérer les déplacements des détenus dans des situations souvent tendues et critiques. L'évaluation des risques et de l'employabilité sont les mêmes que pour les autres agents et agentes, notamment les policiers et policières.

Art. 2 Droit aux prestations

Pour assurer la traçabilité de l'attribution du droit aux prestations, le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion que ce droit doit être attribué par les autorités d'engagement dans le contrat d'engagement avec l'accord su SPO. Les autorités d'engagement, selon la définition de la loi sur le personnel de l'Etat (LPers), sont :

- la Direction de la sécurité et de la justice pour le personnel de la police cantonale ;
- la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts pour les gardes-faune ;
- la direction de l'établissement de détention fribourgeois pour les agents et agentes de détention.

En cas de divergences entre l'autorité d'engagement et le SPO concernant l'attribution ou la suppression du droit aux prestations, le Conseil d'Etat devra trancher, ce qui paraît juste compte tenu des impacts de telles décisions et des engagements financiers importants qui en découlent.

La perte du statut d'agent ou d'agente peut notamment arriver en cas de changement de fonction, de transfert ou promotion à une autre fonction - qui ne correspondrait plus à la définition de l'agent ou de l'agente de la force publique. Il en sera de même p.ex. en cas de démission, de licenciement ou de réengagement dans une nouvelle fonction ne répondant plus à la définition de l'agent ou de l'agente de la force publique. Dans tous les cas, le droit aux prestations est supprimé sans que la personne ait droit à une compensation de la part de l'Etat-employeur au titre des capitaux à verser pour financer le rachat. Naturellement, les sommes rachetées par l'employé lui restent acquises.

2 Âge de la retraite

.....

Art. 3 Âge limite de la retraite

La question de la fixation de l'âge limite de la retraite a été discutée sous le point 4 du présent rapport. Les agents et agentes engagés avant le 31.12.2018 et ayant moins de 45 ans au 1^{er} janvier 2022 et les personnes nouvellement engagées à partir du 1^{er} janvier 2019 auront un âge limite de la retraite fixé à 62 ans. Pour les autres personnes, l'âge limite reste fixé à 60 ans. En ce qui concerne les convoyeurs et chefs convoyeurs (11 personnes), dont l'âge limite est fixé actuellement à 65 ans, il y a lieu de fixer le nouvel âge limite à 62 ans que pour les personnes nouvellement engagées à partir du 1^{er} janvier 2022. Pour les 7 personnes en fonction qui bénéficient actuellement de la retraite à 65 ans et qui ont plus de 45 ans au 1^{er} janvier 2022, il n'y a rien qui change : octroi des mesures transitoires selon LCP et avance AVS à 90%. Les 4 convoyeurs en activité, qui n'ont pas 45 ans au 1^{er} janvier 2022, bénéficient du rachat du taux de conversion et de l'avance AVS à 90%.

Art. 4 Retraite volontaire et partielle

Il s'agit ici des mêmes conditions que pour le personnel ordinaire. L'obligation de la retraite à 60 ans ou 62 ans, selon la catégorie concernée, n'enlève pas la possibilité de quitter l'emploi à 58 ans pour bénéficier d'une retraite anticipée.

Concernant la retraite volontaire, il y a lieu de préciser que les autorités d'engagement maintiennent l'obligation de prendre une retraite totale, sans pouvoir bénéficier de la retraite partielle, pour des raisons de fonctionnement. En revanche, il faut préciser que l'activité à temps partiel reste toujours possible avec l'accord de l'autorité d'engagement.

3 Prestations de retraite pour les agents et agentes de la force publique selon l'art. 3 al. 1 et 2

.....

Art. 5 Participation de l'Etat-employeur au rachat du taux de conversion – Principes

Al 1

Le principe de la compensation de l'obligation de la prise de la retraite à un âge inférieur à l'âge ordinaire de 65 ans consiste au versement d'une participation par l'Etat-employeur au capital nécessaire au financement de la réduction actuarielle entre 65 ans et 62 ans. Les taux de conversion à compenser entre l'âge ordinaire de retraite de 65 ans et l'âge limite de 62 ans sont fixés par le règlement sur le régime de pensions de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (RRP). En cas de modification des taux par l'organe suprême, le comité de la caisse, les nouveaux taux sont applicables au calcul de la participation dès la date de l'entrée en vigueur de la modification. La participation de l'Etat-employeur ne tient pas compte des cotisations, respectivement des bonifications d'âge, et des intérêts qui ne sont pas crédités sur le compte de l'avoir vieillesse entre 62 ans et 65 ans.

Al 2

Le droit à la prestation est d'office supprimé en cas de départ volontaire à la retraite avant l'âge limite fixé par l'art. 3 de l'ordonnance. Vu que l'agent ou l'agente prend librement la décision de bénéficier d'une retraite anticipée, comme une autre personne engagée à l'Etat de Fribourg, il ou elle ne subit pas les désavantages liés au départ obligatoire. Un traitement différent constituerait une inégalité de traitement avec le personnel soumis à l'âge de la retraite ordinaire et prenant une retraite volontaire au même moment que l'agent ou l'agente. Par contre, il ou elle conserve son droit à l'avance AVS.

Art. 6 Participation de l'Etat-employeur au rachat du taux de conversion – Modalités

Al 1 Pour les agents et agentes, selon l'art. 3 al 1 et 2 de l'ordonnance, une compensation de la baisse du taux de conversion à 62 ans, relativement à un âge de 65 ans, équivaut à un capital unique égal à 8.65 % ($5.4/4.97-1$) de l'avoir accumulé à 62 ans. Pour un avoir de vieillesse de, p.ex. 800'000.-, le capital total nécessaire à la compensation est donc de 69'200.- et la participation de l'Etat-employeur se monte à 70%, soit 48'440.-.

Dans cet exemple, la compensation financière, par le versement de 48'440.- de la part de l'employeur au titre du rachat du taux de conversion, est donc 3.4 fois plus élevée que le versement total des 10% supplémentaires par l'employeur au titre de l'avance AVS de 14'340.- (cf. point 3.1.) actuellement en vigueur.

Al 2

L'avoir de vieillesse enregistré à la CPPEF est la base de calcul pour le capital de rachat. Afin de ne pas pénaliser ou favoriser les agents et agentes qui voient leur avoir vieillesse diminuer (p.ex. par un divorce) ou augmenter (p.ex. par des rachats) d'une manière importante il est proposé de ne pas tenir compte de ces éléments lors du calcul du rachat du taux de conversion. La CPPEF tiendra à jour un avoir vieillesse destiné uniquement au calcul du rachat du taux de conversion qui élimine notamment les rachats, les retraits, les remboursements et autres éléments pouvant influencer cet avoir.

AL 3

Le capital de libre passage enregistré lors de l'affiliation d'un nouvel ou d'une nouvelle assuré-e ne sera pas modifié rétroactivement en fonction des éléments qui ont été traités par l'ancienne institution de prévoyance.

Al 4

Afin de ne pas pénaliser l'agent ou l'agente qui tente une expérience professionnelle interne ou externe à l'Etat de Fribourg, dans une autre activité, et afin de maintenir l'attractivité de l'Etat-employeur, le droit aux prestations est maintenu pendant 10 années au plus. Toutefois, en cas de réaffiliation à la CPPEF, suite à une expérience professionnelle externe à l'Etat, le capital de libre passage n'est également pas modifié (cf. ci-devant).

Exemple : un agent ou une agente, soumis-e à l'âge de la retraite obligatoire de 62 ans et ayant droit au rachat du taux de conversion, démissionne à l'âge de 43 ans et il ou elle est réengagé-e en tant qu'agent ou agente après 8 ans, à l'âge de 51 ans. Dans ce cas, il ou elle ne subira pas la réduction opérée selon l'art. 5 al 6 de 2 x 1/13^{ème} (51 ans moins 49 ans).

Al 6

La participation de l'Etat-employeur au rachat du taux de conversion est de 70%. Afin d'éviter que des personnes engagées proches de l'âge limite de la retraite bénéficient d'un capital de rachat à la même hauteur d'une personne présentant une longue carrière professionnelle à l'Etat de Fribourg, on tiendra compte d'une durée d'activité minimale en tant qu'agent ou agente de la force publique. A l'instar des conditions pour le droit à l'avance AVS, la durée minimale d'activité est de 13 ans pour bénéficier du capital sans réduction. Si l'engagement en tant qu'agent ou agente se fait après l'âge de 49 ans (âge limite de 62 ans moins 13 ans = 49 ans), le droit au capital est diminué d'un 13ème pour chaque année manquante.

Al 7

La participation de l'Etat-employeur ne peut pas être versée partiellement ou par anticipation. Le versement de la totalité du capital est effectué directement à la CPPEF lors du départ à la retraite et ne peut pas être versé à l'agent ou l'agente. Le capital nécessaire est calculé et inscrit dans le budget annuel de l'autorité d'engagement concernée.

Art. 7 Participation de l'agent ou de l'agente de la force publique au rachat du taux de conversion

L'agent ou l'agente est libre de financer sa part du rachat nécessaire à la compensation de la réduction du taux de conversion. Pour ce faire, il prend contact avec l'administration de la CPPEF qui le renseigne sur le montant maximal autorisé des rachats en fonction de son dossier de prévoyance. Comme déjà mentionné à l'art. 6, la caisse ne tiendra pas compte de certains éléments (p.ex. rachats

au-delà de la part nécessaire à la compensation de la réduction actuarielle) lors du calcul du rachat du taux de conversion.

Art. 8 Avance AVS entre l'âge limite de 62 ans et l'âge ordinaire de retraite de 65 ans

Pour les agents et agentes de la force publique qui bénéficient du nouveau système de compensation (rachat du taux de conversion), plus favorable, l'avance AVS ne sera plus versée à raison de 100% mais à 90% entre l'âge limite fixé par l'art. 3 al 1 et 2 et l'âge ordinaire de la retraite (65 ans).

Art. 9 Avance AVS en cas de retraite volontaire entre 58 ans et l'âge limite de 62 ans

Par cet article, on applique les mêmes principes en cas de départ volontaire avant 60 ans que pour le personnel ordinaire. En résumé, le capital total de l'avance AVS versé dès l'âge de 58 ans ne peut pas dépasser celui dû entre 60 ans et 65 ans.

4 Prestations de retraite pour les agents et agentes de la force publique selon l'art. 3 al. 3

.....

Les agents et agentes, qui bénéficient des mesures transitoires spécifiques prévues par l'art. 29c LCP, n'ont pas droit à la participation de l'Etat-employeur au rachat du taux de conversion.

En ce qui concerne les convoyeurs et convoyeuses, selon l'art. 3 al 4, l'âge limite de la retraite est maintenu à 65 ans (situation actuelle) et les conditions de l'avance AVS sont celles du personnel ordinaire (90%) vu qu'aucune obligation de départ à la retraite en dessous de l'âge de 65 ans leur est imposée. La présente ordonnance n'en fait par conséquent pas mention de cet élément.

Art. 10 Avance AVS entre l'âge limite de 60 ans et l'âge ordinaire de 65 ans

Pour les agents et agentes de la force publique qui ne bénéficient pas du nouveau système de compensation (rachat du taux de conversion), mais des mesures transitoires prévues par la nouvelle LCP (art. 29c LCP), l'avance AVS reste acquise à raison de 100% entre 60 et 65 ans.

Art. 11 Avance AVS en cas de retraite volontaire entre 58 et 60 ans

Le principe de l'avance AVS versée à 90% et de la limitation de ce capital total à celui dû entre 60 et 65 ans en cas de départ avant l'âge de 60 ans est le même que pour le personnel ordinaire.

5 Dispositions finales

.....

Art. 12 Entrée en vigueur

¹ Cette ordonnance entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Annexe : Comparaison des pensions projetées 60 / 62 ans suite au rachat du taux de conversion

A) Pension annuelle de retraite à 60 ans			
Situation	Année de la retraite	Salaire assuré annuel de	
1. Avec mesures transitoires <i>(assuré-e-s de 45 ans et plus au 1.1. 2022)</i>		60'000.-	120'000.-
1.1. <u>Sans</u> obligation de départ à 60 ans	<i>60 ans au 1.1.2022</i>	25'619.-	51'237.-
1.2. <u>Avec</u> obligation de départ à 60 ans	<i>60 ans au 1.1.2022</i>	33'600.-	67'000.-
	<i>59 ans au 1.1.2022</i>	32'429.-	64'856.-
	<i>58 ans au 1.1.2022</i>	31'258.-	62'514.-
	<i>45 à 57 ans au 1.1.2022</i>	30'416.-	60'829.-
2. Sans mesures transitoires <i>(assuré-e-s de moins de 45 ans au 1.1.2022 ou engagé-e-s dès le 1.1.2019)</i>		60'000.-	120'000.-
2.1. <u>Sans</u> obligation de départ à 60 ans	<i>60 ans au 1.1.2038</i> <i>(44 ans au 1.1.2022)</i>	24'917.- 1) 32'252.- 2)	49'835.- 1) 64'499.- 2)
2.2. <u>Avec</u> obligation de départ à 60 ans	<i>60 ans au 1.1.2038</i> <i>(44 ans au 1.1.2022)</i>	27'388.- 1)	54'776.- 1)
		35'450.- 2)	70'894.- 2)
	<i>60 ans au 1.1.2038</i> <i>(44 ans au 1.1.2022)</i>	28'447.- 1)	56'894.- 1)
		36'821.- 2)	73'635.- 2)
B) Pension annuelle de retraite à 62 ans			
3. Sans mesures transitoires <i>(assuré-e-s de moins de 45 ans au 1.1.2022 ou engagé-e-s dès le 1.1.2019)</i>		60'000.-	120'000.-
3.1. <u>Sans</u> obligation de départ à 62 ans	<i>62 ans au 1.1.2040</i> <i>(44 ans au 1.1.2022)</i>	29'289.- 1) 37'386.- 2)	58'577.- 1) 74'765.- 2)

3. Sans mesures transitoires (suite) <i>(assuré-e-s de moins de 45 ans au 1.1.2022 ou engagé-e-s dès le 1.1.2019)</i>		60'000.-	120'000.
3.2. <u>Avec</u> obligation de départ à 62 ans			
3.2.1. Rachat taux de conversion 70% par l'employeur	62 ans au 1.1.2040 (44 ans au 1.1.2022)	31'062.- 1) 39'650.- 2)	62'125.- 1) 79'293.- 2)
3.2.2. Rachat taux de conversion 100% par l'employeur et l'employé-e	62 ans au 1.1.2040 (44 ans au 1.1.2022)	31'823.- 1) 40'621.- 2)	63'645.- 1) 81'234.- 2)

1) Si l'assuré-e a fait toute sa carrière avec le plan actuel (primauté de prestations) jusqu'au 31.12.2021 et qu'il ou elle change le plan (primauté de cotisations) au 1.1.2022 au moment où il ou elle a 44 ans.

2) Si l'assuré-e fait toute sa carrière dans le nouveau plan (primauté de cotisations, taux crédité de 2.5%, bonifications croissantes).

Commentaires

Les commentaires ci-dessous se réfèrent au salaire assuré de 60'000.- ou 120'000.-, déduction faite du montant de coordination de 24'885.00, ce qui correspond à un salaire annuel pris en compte pendant toute la carrière professionnelle de 84'885.00 ou de 144'885.- en moyenne. Les constats principaux sont les suivants :

Chiffres 1.1.et 1.2. :

Pour un agent ou une agente âgé-e de plus de 45 ans, ayant droit aux mesures transitoires et qui part à 60 ans au 1.1.2022, la mesure compensatoire spécifique appliquée selon l'at 29c LCP pour la force publique apporte une amélioration viagère de la pension de vieillesse annuelle de 7'981.- (33'600.- moins 25'619.-) ou de 15'763 (67'000.- moins 51'237.-) par rapport au personnel ordinaire sans obligation de départ à 60 ans. Cette augmentation représente environ 30%.

L'avantage que procure la mesure transitoire pour les agents et agentes est maintenu proportionnellement pour tous les âges de départ à la retraite en-dessous de 60 ans. Un agent ou une agente qui a 59 ans au 1.1.2022 et qui part à 60 ans à la retraite aura une pension annuelle viagère de 32'429.- ou de 64'856.- (et ainsi de suite pour 58 ans, 57 ans etc.).

Chiffres 3.1.et 3.2.1. :

Pour un agent ou une agente âgé-e de 44 ans au 1.1.2022, qui part à la retraite à 62 ans en 2040 et qui bénéficie du rachat à raison de 70% par l'employeur du taux de conversion entre 62 et 65 ans, la pension de retraite annuelle sera de 1'773.- (31'062.- moins 29'289.-) ou de 3'548.- (62'125.- moins 58'577.-), soit plus élevée, ce qui correspond à une augmentation de + 6.0% par rapport au personnel ordinaire. Vu que les rentes supplémentaires sont viagères, la compensation actuelle par les 10% supplémentaires de l'avance AVS, qui procure un capital supplémentaire maximal de 14'340.-, est par conséquent dépassée dès la 8ème année ou 4ème année de retraite.

Chiffres 2.1.et 3.1 :

Avec la fixation d'un âge limite à 62 ans, la pension de retraite d'un agent ou d'une agente âgé-e de 44 ans au 1.1.2022 augmente viagèrement de 4'372.- (29'289.- moins 24'917.-) ou de 8'742.- (58'577.- moins 49'835.-) par année. Cette augmentation d'environ 17.5 % démontre l'apport considérable de deux années de plus de cotisations créditées sur l'avoir vieillesse dû aux bonifications croissantes avec l'âge, les intérêts supplémentaires crédités pendant 2 ans et le taux de conversion plus favorable.

Chiffres 2.2.2. et 3.2.2.

Ces chiffres démontrent l'effet d'un rachat supplémentaire, non obligatoire, par l'agent ou l'agente du 30% du capital nécessaire au rachat total du taux de conversion. A rappeler que ces rachats sont déductibles du revenu imposable selon les indications du message LCP.

Chiffres 2.1. à 3.2.2.

La situation individuelle peut différer en fonction de la durée d'affiliation dans l'ancien système valable jusqu'au 31.12.2021 ou dans le nouveau plan de prévoyance valable dès le 1.1.2022. C'est pour cette raison que les chiffres accompagnés de 1) ou de 2) donnent les résultats pour les deux hypothèses. L'hypothèse 2) (toute la carrière dans le nouveau plan de prévoyance) est plus proche de la vérité pour les jeunes générations d'agents ou agentes. Pour autant que les hypothèses de rendement de 2.5% et que les taux de conversion projetés soient tenus, les actuelles et futures générations de jeunes agents et agentes auront une expectative de rente bien plus élevée que le reste du personnel, ce qui était d'ailleurs déjà confirmé dans le message LCP.