

Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant la modification du Règlement de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel

(Du 17 septembre 2003)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

La Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel (ci-après la Caisse) a pour but d'accorder des prestations de retraite et d'invalidité à ses assurés et des prestations décès à leurs ayants droit. Elle regroupe la prévoyance professionnelle obligatoire des employés de la Ville et des institutions ou sociétés subventionnées par la Commune, ou dans lesquelles la Commune possède des intérêts financiers, qui ont demandé leur admission. La Caisse est une institution de droit public, créée en 1922, régie par l'arrêté du Conseil général du 6 février 1989. Elle est inscrite au registre de la prévoyance professionnelle auprès de l'Autorité de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations du canton de Neuchâtel.

En 2002, votre Autorité a sanctionné la révision partielle du règlement de la Caisse, qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 2002. Cette révision traitait principalement des prestations, à savoir les conditions de retraite et leur flexibilité (retraite anticipée, pont AVS, retraite ordinaire, retraite différée, retraite partielle, capital-retraite) ainsi que l'abaissement du seuil d'affiliation concernant le personnel à temps partiel. Cette réforme n'avait pas d'incidence financière sur la Caisse. Au cours de l'automne, les tarifs de libre passage et de conversion figurant en annexe du règlement ont été adaptés.

Par le présent rapport, nous vous proposons de modifier un aspect du financement de la Caisse afin de corriger en partie les défauts qui freinent la croissance de son taux de couverture. Cette modification du financement tient compte de l'effet du nouveau système de rémunération du personnel sur l'évolution des salaires (et des prestations de la Caisse), des nouveaux tarifs introduits en 2002 et de la solidarité entre les générations d'assurés et entre les employeurs affiliés.

1. Système de financement

Le plan de prévoyance adopté par la Caisse est un plan dit "en primauté des prestations" au sens de l'article 16 de la Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 17 décembre 1993. La primauté des prestations est un système qui définit les prestations en fonction du salaire assuré et de la durée d'assurance et dont le financement est organisé en conséquence. Le système d'assurance que connaît la majorité des institutions de prévoyance en Suisse, en primauté des cotisations, est en fait la constitution d'un capital d'épargne de l'assuré, alimenté annuellement par les cotisations et les intérêts. Les prestations sont calculées au moyen d'un taux de conversion du capital accumulé en rente.

En sa qualité d'institution de prévoyance autonome, la Caisse supporte elle-même les risques de vieillesse, invalidité et décès, sans avoir recours à une réassurance pour les cas d'invalidité. La Caisse est financée selon le système de la capitalisation partielle (conjugaison des systèmes de répartition et de capitalisation) et le règlement prévoit d'atteindre à terme un taux de couverture de 70%.

Financement actuel

Le financement ordinaire sert à couvrir les charges d'assurance annuelles. La cotisation s'élève depuis 1997 à 7,5% pour les assurés de la catégorie A et à 9,25% pour les assurés de la catégorie B (personnel uniformé). Auparavant, elle était respectivement de 7,25% et de 9%.

Les rappels de cotisations servent à financer les charges d'assurance découlant de l'augmentation des salaires, dans la mesure où les prestations sont calculées en fonction du dernier salaire assuré. Les rappels s'élèvent à 50% de l'augmentation de salaire et sont prélevés mensuellement durant douze mois.

L'employeur acquitte ses contributions dans une proportion située entre 150% et 220% de la part des assurés, tant pour les cotisations ordinaires que pour les rappels.

Ces dernières années, les contributions de l'employeur ont été les suivantes :

1991-1996	:	13,41%	(185%)
1997	:	12,675%	(169%)
1998-2002	:	12,375%	(165%)
2003	:	13,5%	(180%)

Evolution du taux de couverture de la Caisse

Bien que toujours insuffisant par rapport à l'objectif fixé de 70%, le taux de couverture global de la Caisse a évolué favorablement ces dernières années, à l'exception de ces deux dernières années en raison de la forte dégradation de la bourse qui a amené la Caisse à réaliser un rendement négatif de sa fortune en 2002. Pour rappel, nous vous indiquons ci-dessous l'évolution du taux de couverture depuis l'introduction du financement en caisse fermée :

1 ^{er} janvier 1991	:	38,7%
1 ^{er} janvier 1994	:	47,2%
1 ^{er} janvier 1997	:	49,8%
1 ^{er} janvier 2000	:	55,9%
1 ^{er} janvier 2002	:	54,8%
1 ^{er} janvier 2003	:	50,7%

Compte tenu des moins-values sur titres enregistrées en 2002, la contribution de l'employeur avait été portée de 165% à 180% pour l'année 2003 et nous avons versé une contribution extraordinaire de 500'000 francs en 2002. Cette année, la reprise des marchés boursiers a des conséquences positives sur les résultats de la Caisse. Compte tenu des difficultés financières de la Ville liées à la situation économique, la contribution patronale sera ramenée à 12,75% des salaires assurés (170%) pour 2004, soit à un niveau supérieur au taux appliqué durant les années 1998 à 2002.

2. Réforme du système de financement

L'évolution du taux de couverture et la difficulté d'atteindre l'objectif de 70% fixé dans le règlement à moyen terme nous ont amené à rechercher les causes de ces difficultés, en tenant compte en particulier des spécificités des effectifs de la Caisse.

L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1995, de la loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité (LFLP) impose, dès cette date, aux institutions de prévoyance de calculer la prestation de libre passage lors de la démission des assurés selon deux manières différentes, dont l'une est appelée « la norme minimale » (art. 17 LFLP) et l'autre, selon leur règlement, et de verser le montant le plus élevé entre ces deux montants. L'application de ces dispositions a amené la Caisse à enregistrer des pertes d'assurance au niveau de la démission spécialement des assurés âgés de moins de 45 ans. Compte tenu de la rotation importante du personnel, en particulier dans le domaine hospitalier, ces pertes représentent une somme de l'ordre de plusieurs centaines de milliers de francs par année.

Pour illustrer cette question, nous vous présentons ci-dessous le calcul de la prestation de libre passage d'un assuré âgé de 25 ans selon le règlement de la Caisse et selon les dispositions de la LFLP s'agissant de la norme minimale :

Age lors de l'affiliation	:	20 ans
Age lors du départ	:	25 ans
Durée possible d'assurance	:	42 ans
Durée effectuée	:	5 ans
Salaire assuré	:	Fr. 50'000.-
Taux de rente	:	52,92%
Total des cotisations personnelles versées y compris les rappels	:	Fr. 21'000.-

Libre passage selon la norme minimale LFLP

Cotisations personnelles	:	Fr. 21'000.-
Majoration en fonction de l'âge (20%)	:	<u>Fr. 4'200.-</u>
Prestation de sortie	:	<u>Fr. 25'200.-</u>

Libre passage selon le règlement (valeur des prestations acquises)

Le calcul de la prestation de libre passage est le suivant :

$$\text{Salaire assuré} \times \text{Taux de rente} \times \frac{\text{durée acquise}}{\text{durée possible}} \times \text{tarif de libre passage}$$

$$\text{soit, Fr. 50'000.-} \times 52,92\% \times 5 / 42 \times 7,143 = \quad \mathbf{\underline{\underline{Fr. 22'500,45}}}$$

La prestation de libre passage calculée selon la LFLP est supérieure de **Fr. 2'699,55** à la prestation de libre passage calculée selon le règlement, générant par conséquent une perte pour la Caisse. Le cumul de pertes lors de démissions freine donc l'évolution du taux de couverture.

L'autre phénomène freinant l'augmentation du taux de couverture concerne les rappels dûs lors des augmentations de salaire, insuffisants actuellement pour financer le coût découlant de cette augmentation de salaire pour les assurés les plus âgés. Pour les plus jeunes, le rappel prélevé en revanche est trop important et joue un rôle négatif sur le montant de la norme minimale explicité ci-dessus.

Adaptation du financement

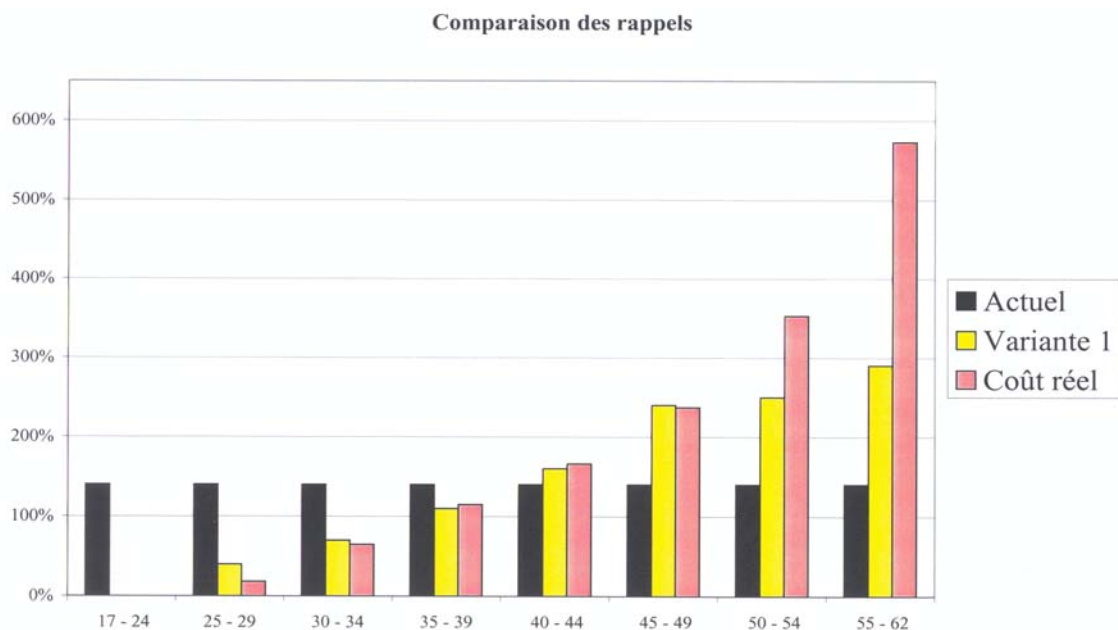
La démission des jeunes assurés entraîne des coûts importants dans la mesure où leurs prestations de sortie sont versées en application de la norme minimale (voir exemple ci-dessus) entraînant des pertes pour la Caisse alors que le coût d'assurance est insuffisamment financé pour les assurés plus âgés. Pour palier ces inconvénients, l'expert de la Caisse recommande d'échelonner la cotisation des assurés en fonction de leur âge, tout en maintenant globalement un financement analogue au financement actuel (compte 2002 : employeur : 17 millions de francs, assurés : 10 millions de francs).

Sur la base de cette recommandation, les cotisations et les rappels des jeunes assurés (en-dessous de 40 ans) seront réduits et mieux adaptés aux coûts d'assurance. Les pertes résultant de l'application de la norme minimale seront ainsi diminuées. Parallèlement, les cotisations et les rappels des assurés seront augmentés progressivement dès l'âge de 45 ans. L'échelle des cotisations sera la suivante :

Age	Cotisations ordinaires		Cotisations de rappel	
	Catégorie A	Catégorie B	Assurés	Employeur
17 - 24	6,50%	8,50%	0%	0%
25 - 29	6,75%	8,50%	20%	20%
30 - 34	7,00%	8,75%	30%	40%
35 - 39	7,25%	9,00%	40%	70%
40 - 44	7,50%	9,25%	50%	110%
45 - 49	7,75%	9,50%	60%	180%
50 - 54	8,00%	9,50%	60%	190%
55 et plus	8,25%	9,50%	60%	230%

La cotisation ordinaire de l'employeur ne sera pas modifiée par rapport à la situation actuelle (entre 11,25% et 16,5% équivalant à la flexibilité de 150% à 220% de la cotisation actuelle des assurés), alors que l'échelonnement des rappels de l'employeur sera plus accentué (entre 0% et 230%) que celui des rappels des assurés (limité au maximum à 60% afin d'éviter pour les assurés de financer des rappels annuels supérieurs au montant de l'augmentation de salaire).

Le graphique ci-dessous présente le coût d'assurance généré par les augmentations de salaire en fonction de l'âge des assurés, les rappels actuels ainsi que les nouveaux taux de rappels proposés.



Le coût pour la Caisse d'une augmentation de salaire d'un assuré de moins de 25 ans est nul. Entre 25 à 40 ans, les rappels sont supérieurs aux coûts d'assurance et génèrent des pertes pour la Caisse en cas de démission. Quant aux assurés de plus de 55 ans, les rappels sont manifestement insuffisants et une correction s'impose. L'échelonnement des rappels et des cotisations réduit la solidarité entre les générations sans toutefois individualiser le financement.

3. Conséquences de cette réforme

Une étude a été réalisée afin de mesurer l'impact de la réforme du financement sur les résultats de la Caisse au cours des douze prochaines années. Tenant compte de la structure actuelle des effectifs, de la réglementation en matière de rémunération et de la fortune de la Caisse, des simulations ont été effectuées en retenant différentes hypothèses s'agissant de l'évolution des effectifs (constant et en

croissance), du rendement de la fortune (4% et 5%) ainsi que des probabilités de démissions et d'inflation (conséquence sur les traitements assurés et les rentes). Cette étude a ainsi permis de mesurer l'impact de la réforme du système de financement sur l'évolution des dépenses et des recettes et par conséquent, l'évolution du taux de couverture de la Caisse. Dans la mesure où l'avenir ne pourra jamais être déterminé avec certitude, plus on s'éloigne dans le temps, plus la fiabilité de la simulation s'affaiblit. Cette étude permet néanmoins de dégager une tendance. La simulation a permis de s'assurer que le nouveau financement permettra d'améliorer le degré de couverture par rapport à la situation actuelle.

Effectifs constants

	2003	2006	2009	2012	2015
<i>Rendement 4%</i>					
Fortune (en mios)	212.3	248.8	285.2	319.9	340.8
Couverture	50.72%	51.83%	52.23%	52.08%	50.53%
Fortune (en mios)	212.3	250.6	289.6	327.4	352.1
Couverture	50.72%	52.20%	53.03%	53.30%	52.20%
<i>Rendement 5%</i>					
Fortune (en mios)	212.3	256.3	302.4	349.7	386.2
Couverture	50.72%	53.38%	55.39%	56.93%	57.25%
Fortune (en mios)	212.3	258.1	306.9	357.6	398.2
Couverture	50.72%	53.76%	56.21%	58.21%	59.02%

Les résultats du nouveau système de financement figurent en gras.

L'évolution du degré de couverture est améliorée avec le nouveau financement grâce à la croissance plus rapide de la fortune de la Caisse.

Effectifs croissants (effectif stable des pensionnés et croissance de 1% des assurés actifs)

	2003	2006	2009	2012	2015
<i>Rendement 4%</i>					
Fortune (en mios)	212.3	251.8	293.8	337.2	370.2
Couverture	50.72%	52.15%	53.10%	53.68%	53.05%
Fortune (en mios)	212.3	253.5	297.9	344.3	380.8
Couverture	50.72%	52.51%	53.85%	54.79%	54.57%

Rendement 5%

Fortune (en mios)	212.3	259.2	311.2	367.7	417.1
Couverture	50.72%	53.70%	56.26%	58.53%	59.77%
Fortune (en mios)	212.3	261.0	315.5	375.1	428.3
Couverture	50.72%	54.07%	57.03%	59.70%	61.38%

Les résultats du nouveau système de financement figurent en gras.

En cas de croissance de l'effectif des assurés actifs, l'évolution du taux de couverture est plus favorable qu'avec un effectif constant.

4. Commentaires

L'étude de l'évolution statistique des effectifs de la Caisse démontre que l'effectif des pensionnés va sensiblement augmenter au cours des douze prochaines années. Cela se répercute sur le rapport démographique ainsi que sur le coût de l'indexation des pensions en cours. Des deux scénarii établis, il ressort que le degré de couverture après douze ans gagne quelques points de pourcent avec le nouveau financement.

Compte tenu des hypothèses retenues, la situation financière de la Caisse évoluera favorablement mais le degré de couverture devrait néanmoins rester en dessous de l'objectif de 70% fixé dans le règlement au cours de cette période. Les augmentations de salaire liées à la carrière seront mieux financées avec le nouveau système qu'avec l'actuel. Malgré le niveau de degré de couverture initial, le rendement des capitaux constitue une source d'amélioration du degré de couverture sur douze ans de simulation (environ 5 à 6 points de pourcent pour 1% de rendement en plus). En fonction de ce degré de couverture, la Caisse reste plus sensible à toute augmentation de recettes ou diminution de charges que les institutions de prévoyance entièrement capitalisées.

5. Conclusions

La cotisation ordinaire des assurés reste globalement fixée à un taux moyen de 7,5% du salaire assuré pour les assurés de la catégorie A et de 9,25% pour les assurés de la catégorie B et sera échelonnée en fonction de l'âge des assurés pour améliorer les performances du financement. Il en est de même pour les rappels liés aux augmentations de salaire. Les rappels à charge de l'employeur seront globalement légèrement supérieurs à la situation actuelle (environ 1,8% des salaires contre 1,5% aujourd'hui).

Sur la base des études menées, l'échelonnement des cotisations est adéquat pour les raisons suivantes :

- La Caisse est mieux protégée contre les effets de l'application de la norme minimale selon la LFLP ;
- La Caisse finance mieux le coût des augmentations de salaire ;
- La solidarité dans le financement est maintenue ;
- Le niveau des contributions est globalement le même pour les assurés et l'employeur ;
- Les assurés les plus jeunes, dont le coût d'assurance est sensiblement inférieur aux assurés plus âgés, paient une cotisation plus faible, ce qui est conforme à notre système de rémunération puisque la progression salariale est acquise en fonction de l'ancienneté.

Le Comité a accepté à l'unanimité la réforme du financement de la Caisse. La position des six associations du personnel a été sollicitée au sujet de cette réforme. A l'heure de l'adoption du présent rapport, quatre d'entre elles se sont déclarées favorables au projet alors que le SSP région neuchâtel s'y oppose. Il considère que la baisse de cotisation pour les employé/es les plus jeunes et la hausse simultanée des mêmes cotisations pour les employé/es plus âgé-es contreviennent au principe de la solidarité entre générations – principe que ce syndicat défend dans le cadre du système de retraites actuelles.

Pour notre part, nous considérons que l'échelonnement proposé maintient la solidarité entre les générations et corrige la solidarité des assurés à l'égard du personnel quittant la Caisse. De plus, cet échelonnement est favorable pour le personnel jeune dont les salaires sont moins élevés que ceux du personnel plus âgé puisqu'il ne bénéficie pas encore de la progression salariale acquise tout au long de la carrière, alors même qu'il peut avoir des charges de famille.

L'évolution du taux de couverture de la Caisse de pensions constitue une préoccupation constante ces dernières années, tant de votre Autorité que du Conseil communal et des représentants des assurés au Comité. Si le financement partiel des engagements demeure autorisé pour les institutions de prévoyance des collectivités publiques, il convient néanmoins de prendre les dispositions afin de ne pas charger les générations futures d'engagements non financés par la génération actuelle des assurés. Par cette réforme du financement de la Caisse,

une réponse est apportée afin de rendre le financement plus performant à l'avenir en fonction de la structure démographique actuelle de la Caisse et des perspectives de son évolution.

Pour ces raisons, nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre acte du présent rapport et de sanctionner le projet d'arrêté ci-après.

Neuchâtel, le 17 septembre 2003

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Antoine Grandjean

Rémy Voirol

Projet

Arrêté concernant la modification du Règlement de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu l'article 5 de l'Arrêté concernant la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel du 6 février 1989,

Vu le rapport du Conseil communal du 17 septembre 2003,

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Article premier.- Les modifications des articles 65, 66 et 67 du Règlement de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel du 15 avril 2002, adoptées par son Comité le 26 juin 2003, approuvées par le Conseil communal le 17 septembre 2003, sont sanctionnées.

Art. 65.- ² La cotisation ordinaire de l'assuré est retenue sur son salaire pour le compte de la Caisse. Son montant annuel est égal à :

<u>Age</u>	<u>Catégories A</u>	<u>Catégorie B</u>
17 – 24	6,50%	8,50%
25 – 29	6,75%	8,50%
30 – 34	7,00%	8,75%
35 – 39	7,25%	9,00%
40 – 44	7,50%	9,25%
45 – 49	7,75%	9,50%
50 – 54	8,00%	9,50%
55 et plus	8,25%	9,50%

Art. 66.- ¹ Lors de toute augmentation de salaire due à une cause autre que la compensation du renchérissement, l'assuré verse un

rappel de cotisation unique égal au pourcent du montant annuel de cette augmentation, calculé en fonction de son âge, selon l'échelle suivante :

<u>Age</u>	<u>Catégories A et B</u>
17 - 24	0%
25 - 29	20%
30 - 34	30%
35 - 39	40%
40 - 44	50%
45 - 49	60%
50 - 54	60%
55 et plus	60%

Art. 67.- ¹ Le montant annuel de la contribution ordinaire de l'employeur est égal au montant nécessaire à l'équilibre financier de la Caisse mais au moins à 11,25% (catégorie A) et 14,875% (catégorie B) et au plus à 16,5% (catégorie A) et 20,35% (catégorie B) de la somme des salaires assurés.

² Lors de toute augmentation de salaire due à une cause autre que la compensation du renchérissement, l'employeur verse un rappel de cotisation unique égal au pourcent du montant annuel de cette augmentation, calculé en fonction de l'âge de l'assuré, selon l'échelle suivante :

<u>Age</u>	
17 - 24	0%
25 - 29	20%
30 - 34	40%
35 - 39	70%
40 - 44	110%
45 - 49	180%
50 - 54	190%
55 et plus	230%

³ La contribution de l'employeur est transférée chaque mois à la Caisse, avec les cotisations et rappels de cotisation retenus sur les salaires des assurés.

Art. 2.- Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Art. 3.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.