



Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant l'octroi d'une garantie des prestations de prévoyance dues au personnel des entreprises et corporations affiliées à prévoyance.ne et dépendant de la Ville de Neuchâtel

(Du 23 octobre 2014)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

Dès le 1^{er} janvier 2010, la Caisse de pensions prévoyance.ne regroupe les assurés actifs et pensionnés des trois caisses publiques existant jusqu'alors: la Caisse de pensions de l'Etat, la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel et la Caisse de pension du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

De façon historique, notre caisse communale de prévoyance professionnelle comptait au nombre des ses assurés outre le personnel de la Ville de Neuchâtel, le personnel de plusieurs autres employeurs public ou semi-public ayant une relation particulière avec notre Ville. Ainsi, par exemple, les personnes employées par les syndicats intercommunaux, du Théâtre et des Patinoires, par Viteos ou par la Bibliothèque Pestalozzi étaient-elles affiliées auprès de notre institution. Cette dernière jouissait d'une garantie des prestations qui lui avait été accordée par votre Conseil.

Suite à la fusion des caisses de pensions susmentionnées, cette garantie est devenue inefficace. Le but du présent rapport est de solliciter de votre part la garantie nécessaire des prestations réglementaires de prévoyance.ne en faveur du personnel de ces établissements.

2. Pourquoi une telle garantie - Situation juridique

A l'inverse du premier pilier qui fonctionne en mode de répartition (les cotisations encaissées servent au paiement des prestations versées), la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 25 juin 1982 (ci-après : LPP) pose pour les caisses de pensions le mode de la capitalisation.

Afin de garantir les attentes des personnes assurées, la loi exige que les caisses de pensions soient indépendantes des employeurs et qu'elles soient entièrement capitalisées (principe de la capitalisation intégrale).

La LPP prévoyait toutefois une exception en faveur des institutions de prévoyance de droit public. Du fait de la pérennité des employeurs publics fondateurs, on a admis que leurs institutions de prévoyance pouvaient fonctionner selon un principe de capitalisation partielle. L'objectif de capitalisation devait être fixé par les statuts de l'institution. Le corollaire de cette réglementation d'exception était que la collectivité fondatrice de l'institution se porte garante des prestations réglementairement promises aux assurés, dans l'hypothèse où la caisse, en raison de sa capitalisation partielle, devait se trouver dans l'impossibilité d'honorer ses engagements. A noter que seules les collectivités publiques (Confédération, cantons et communes) pouvaient octroyer une telle garantie.

Cette réglementation a été modifiée par une loi fédérale du 17 décembre 2010 relative au financement des institutions de prévoyance des corporations de droit public, en vigueur depuis le 1er janvier 2012, et qui a modifié la LPP sur le sujet qui nous intéresse.

Ainsi, aujourd'hui, les caisses de pensions de collectivités publiques sont-elles en principe soumises aux mêmes principes que les caisses privées, à savoir, s'agissant de leur financement, celui de la capitalisation intégrale "dès qu'elles en remplissent les exigences" (art. 72f LPP).

Jusqu'à ce qu'elles atteignent cet objectif de capitalisation intégrale, les caisses publiques peuvent continuer à fonctionner selon le système décrit ci-dessus de la capitalisation partielle, avec l'accord de l'autorité de surveillance et lorsqu'un plan de financement permet d'assurer à long terme leur équilibre financier.

Notons encore pour être complet qu'à teneur des dispositions transitoires de cette loi du 17 décembre 2010, les institutions qui n'atteignent pas un degré de couverture (ratio entre la fortune disponible et les engagements réglementaires) de 80% lors de l'entrée en vigueur de la loi, disposent d'un délai de 40 ans maximum pour atteindre ce taux. C'est, notamment, cette exigence qui a été à la base de la recapitalisation de prévoyance.ne décidée par le Grand Conseil en 2013.

A teneur de l'article 72c LPP, la corporation de droit public doit garantir les prestations de l'institution de prévoyance, dans la mesure où elles ne sont pas entièrement financées sur la base des taux de couverture initiaux (c'est-à-dire à l'entrée en vigueur de la loi). L'art. 72f LPP précise que la garantie peut être supprimée lorsque l'institution remplit les exigences de la capitalisation intégrale et dispose de suffisamment de réserves de fluctuations de valeur.

3. Situation aux niveaux communal et cantonal

Notre caisse communale de pensions a fonctionné sur ce modèle de la capitalisation partielle durant toute son existence et il en va de même aujourd'hui pour prévoyance.ne en application des dispositions fédérales rappelées ci-avant. La loi cantonale sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), telle que modifiée le 23 juin 2013, se fonde aujourd'hui sur un financement en capitalisation partielle et, en conséquence, prévoit à son article 9 une obligation pour les collectivités d'accorder les garanties correspondantes.

La garantie respective due par chaque employeur est répartie en proportion des engagements relatifs aux assurés actifs et pensionnés de chaque employeur émetteur de la garantie.

S'agissant du personnel communal au sens strict, à savoir le personnel directement rattaché à la Ville de Neuchâtel, il jouit de la garantie communale sur la base de l'article 9, alinéa 1, LCPFPub) qui oblige les communes à garantir les prestations de la caisse en sa faveur.

S'agissant du personnel d'autres établissements liés à la Ville, l'article 9 alinéa 4 prévoit:

⁴*Les communes peuvent octroyer leur garantie, individuellement ou conjointement et solidairement, aux employeurs suivants:*

- a) les syndicats intercommunaux ou association de communes;*
- b) les institutions poursuivant un but d'intérêt public;*
- c) les sociétés ou institutions subventionnées ou liées économiquement ou financièrement à une ou plusieurs communes.*

C'est pour ces employeurs que nous sollicitons aujourd'hui de votre part l'octroi d'une garantie de la Ville de Neuchâtel.

3.1. Portée de la garantie sollicitée

La garantie sollicitée porte sur la part des engagements de prévoyance envers les assurés, actifs et pensionnés (prestations de sortie ainsi que de vieillesse, de décès et d'invalidité), non couverte par la fortune de la Caisse. Sa portée exacte ne peut donc être déterminée de manière pérenne puisque, par définition, elle varie constamment en fonction de l'évolution du capital propre de la caisse, jusqu'à arriver à zéro en cas de capitalisation intégrale.

Les derniers chiffres connus sont ceux arrêtés au 1.1.2014 sur la base des derniers comptes révisés au 31.12.2013. Ils font état d'un taux de couverture de 53.2%. C'est ce taux qui sera utilisé pour la suite du présent rapport et pour déterminer l'ordre de grandeur de la garantie sollicitée qui, globalement, va se monter à 46.8% des prestations dues.

La garantie est sollicitée en faveur des assurés, actifs et pensionnés, des employeurs suivants:

1. Association Edel's
2. Ateliers Phénix
3. Bibliothèque publique et universitaire
4. FMPA Concierges
5. Home l'Ermitage
6. La Rouvraie
7. Syndicat intercommunal des patinoires du Littoral

8. Syndicat intercommunal du Théâtre régional de Neuchâtel (SITRN)
9. Video 2000
10. Viteos SA
11. Syndicat éoren (Enseignant / admin. et technique)

Cette liste appelle les commentaires suivants:

- 1 à 6 : pas de remarque particulière. Il s'agit d'employeurs poursuivant un but d'intérêt public dont le personnel était précédemment affilié auprès de la CPVN et pour lequel une garantie communale existait déjà;
7. Le personnel du Syndicat intercommunal des patinoires ayant été transféré à la Ville de Neuchâtel dès le 1.7.2013, la garantie sera octroyée au titre du personnel communal et cette rubrique n'apparaîtra pas dans le tableau ci-dessous.
8. S'agissant du Syndicat intercommunal du Théâtre régional de Neuchâtel, la part incombant règlementairement à la Ville se monte à 57.29% selon le tableau de répartition joint aux comptes 2013. Afin d'éviter aux autres communes membres un passage devant leur législatif pour l'octroi d'une garantie portant quelques milliers de francs seulement, nous proposons de prendre en charge l'entier de la garantie au niveau de la Ville. Il est néanmoins clair qu'en cas d'activation de la garantie, chaque commune sera mise à contribution à hauteur du montant réellement dû.
9. A teneur d'une convention passée entre la Ville de Neuchâtel et cette société, la garantie est limitée en cas de sortie de Video 2000 de la Caisse. En revanche, le droit fédéral impose à notre collectivité de garantir l'ensemble des prestations non couvertes tant que dure l'affiliation à la Caisse.
10. La Ville de Neuchâtel détient 47.326% des actions de Viteos SA, alors que la Ville du Locle en détient 15.56% et la Ville de La Chaux-de-Fonds 36.54%. On voit ainsi que les trois villes détiennent ensemble 99.426 % des actions de la société, toutes les autres communes du canton se répartissant les 0.574% restant. Malgré cette participation symbolique, chacune des communes concernées devrait saisir son Conseil général d'un rapport sollicitant une garantie pour le personnel de Viteos SA.

Dès lors, nous sommes convenus entre communes que les trois villes accorderaient seules la garantie requise. Cette prise en charge de la part revenant théoriquement aux autres communes fait passer notre garantie de 47.326 à 47.6%. En francs, cela représente une garantie supplémentaire de 198'895 francs.

11. A teneur de la loi cantonale sur l'organisation scolaire (art.48, al. 1, let. c), l'Etat prend en charge 37% des prestations dues par les communes au titre de la prévoyance professionnelle pour le personnel enseignant et les directeurs des établissements scolaires. Le taux de 3.2859% figurant dans la colonne "pondération" correspond ainsi à 63% du poids réel de l'éoren au sein de la Caisse, qui est de 5.21%.

Pour procéder à la répartition entre les communes membres, nous avons utilisé le chiffre donné par le Comité scolaire dans son rapport du 17 décembre 2013 s'agissant de la répartition entre communes de la charge liée à la constitution de la réserve de fluctuation de valeur, soit 43.44% pour la Ville de Neuchâtel.

Pour le personnel administratif de l'éoren, il n'est prévu aucune subvention de la part de l'Etat. C'est ainsi la totalité des montants considérés qui est prise en compte pour déterminer la garantie due par les communes membres.

Nous avons appliqué au personnel administratif la même clé de répartition que celle employée pour le personnel enseignant.

Aucune garantie n'est sollicitée en faveur du personnel de Vadec SA et de CSC Déchets SA. Des négociations relatives à une prise en charge de la garantie par l'Etat au vu de la structure extrêmement complexe de l'actionnariat de Vadec SA ont en effet abouti. Une convention est en phase d'être passée entre l'Etat et ces sociétés. Au terme de cette dernière, c'est l'Etat qui accordera sa garantie à ces deux sociétés.

Tableau récapitulatif des garanties sollicitées par employeur / état au 1.1.2014

Employeurs	Nb d'assurés (Actifs et bénéficiaires de rente)	Capitaux des actifs (y compris provision pour hausse de salaire au 1.4.14)	Capitaux des bénéficiaires de rente	Somme des capitaux	Somme des capitaux (avec répartition enseignant commune)	Pondération par employeur ¹	Garantie due par employeur	Part à charge de la Ville
Association Edel's	9	250'238	110'063	360'301	360'301	0.0070%	179'184	179'184
Ateliers Phénix	13	576'287	895'365	1'471'652	1'471'652	0.0288%	731'877	731'877
Bibliothèque publique	65	5'138'981	9'798'106	14'937'087	14'937'087	0.2920%	7'428'464	7'428'464
Commune de Neuchâtel	1'355	126'926'520	139'095'967	266'022'487	266'022'487	5.2002%	132'297'438	132'297'438
FMPA concierges	2	72'064	-	72'064	72'064	0.0014%	35'838	35'838
Home l'Ermitage	32	1'708'073	847'512	2'555'585	2'555'585	0.0500%	1'270'935	1'270'935
La Rouvraie	9	366'829	57'087	423'916	423'916	0.0083%	210'820	210'820
Syndicat EOREN (admin et technique)	83	6'700'316	6'970'047	13'670'363	13'670'363	0.2672%	6'798'500	2'953'269
Syndicat interc. Théâtre rég. Neuchâtel	20	1'583'134	448'106	2'031'240	2'031'240	0.0397%	1'010'170	1'010'170
Video 2000	50	5'944'543	1'792'378	7'736'921	7'736'921	0.1512%	3'847'701	3'847'701
Viteos SA	579	57'511'247	88'451'453	145'962'700	145'962'700	2.8533%	72'589'695	34'552'694
Vadec	126	12'152'541	19'840'296	31'992'837	31'992'837	0.6254%	15'910'574	-
CSC Déchets SA	4	665'227	-	665'227	665'227	0.0130%	330'829	-
Syndicat EOREN/Enseignant	1'133	124'718'288	124'762'174	266'816'219	168'094'218	3.2859%	83'596'570	36'314'133
Totaux					5'115'652'838		220'832'523	

¹ Les capitaux de prévoyance de chaque employeur sont divisés par la somme des capitaux de l'ensemble des employeurs de la caisse pour déterminer son poids dans l'institution. Ce pourcentage de répartition, appliqué au découvert total (2'544'099'829.46 francs) donne la part de l'employeur au découvert

3.2. Effets de la garantie octroyée

La garantie octroyée par la Ville devra, selon les directives relatives au nouveau plan comptable harmonisé (MCH2) adopté au niveau national et entrant en vigueur au 1.1.2015, être portée en pied de bilan de notre collectivité au titre d'engagement futur.

Quand bien même la situation financière de la Ville ne se trouve en rien modifiée – puisque ces garanties existaient hier et aujourd'hui déjà - il est à craindre que la mention explicite de cet engagement massif ne péjore notre situation sur le marché des capitaux lors d'emprunts futurs.

Il n'y a toutefois aucune alternative réaliste à l'octroi de ces garanties. En effet, seules deux solutions permettraient de se "dispenser" de cette opération:

- une option serait que notre commune et tous les employeurs pour lesquels elle doit intervenir sortent de la Caisse de pensions. L'effet d'une telle décision serait que ce montant ne devrait plus être garanti, mais être **payé** à prevoyance.ne. immédiatement. Outre son impact financier, cette solution impliquerait une modification de la loi cantonale et la liquidation partielle de la caisse. Elle n'est envisageable ni financièrement ni politiquement.
- l'autre option consisterait à recapitaliser massivement la Caisse de pensions. Le taux de couverture augmentant diminuerait d'autant l'octroi de garanties.

3.3. Rémunération de la garantie octroyée

La loi sur les communes, du 21 décembre 1964, n'autorise pas les communes à prévoir une rémunération lors de l'octroi de ce type de garantie.

4. Conclusion

Comme toujours dans le domaine de la prévoyance professionnelle, les chiffres que nous vous présentons sont impressionnants puisqu'ils s'articulent en dizaines de millions de francs dont plus d'une centaine en faveur des seuls assurés occupés au sein de l'Administration communale.

Il n'y a toutefois pas d'alternative possible et notre collectivité se doit, aujourd'hui comme hier, d'apporter sa garantie à l'institution de prévoyance assurant notre personnel.

Deux éléments permettent de faire preuve d'un optimisme raisonnable: d'une part, la Caisse de pensions est saine et sa solvabilité (rapport entre les montants annuellement encaissés et les montants annuellement débités) est bonne. Ainsi, notre Ville ne devra selon toutes vraisemblances jamais payer effectivement ces montants.

De plus, prévoyance.ne a fait l'objet d'une décision de recapitalisation décidée l'an dernier par le Grand Conseil. Outre l'apport de 270 millions de francs d'argent frais par les employeurs, les cotisations prélevées sur les traitements ont augmenté et l'âge de la retraite a été reporté de deux ans. Si les résultats découlant de l'ensemble de ces mesures sont conformes aux projections calculées par les experts en prévoyance sollicités et si les autres éléments restent stables par ailleurs (rendement des placements), le taux de couverture de la Caisse devrait régulièrement augmenter ces prochaines années, ce qui aurait pour conséquence de réduire d'autant le montant de notre garantie.

Pour ces motifs, nous vous remercions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, d'adopter l'arrêté lié au présent rapport.

Neuchâtel, le 23 octobre 2014

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente,

Le chancelier,

Christine Gaillard

Rémy Voirol

Projet

Arrêté concernant l'octroi d'une garantie des prestations de prévoyance dues au personnel des entreprises et corporations affiliées à prévoyance.ne et dépendant de la Ville de Neuchâtel

vu les articles 65 et suivants de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), du 25 juin 1982;

vu l'article 58 de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2), du 18 avril 1984;

vu la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008;

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Article premier.- ¹Aux termes de l'article 9 al. 4 LCPFPub, la Ville de Neuchâtel garantit, dans la mesure où elles ne sont pas entièrement financées sur la base des taux de couverture initiaux visés à l'article 72a, alinéa 1, lettre b, LPP, les prestations de prévoyance dues par Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (ci-après: la Caisse) au personnel des entreprises énumérées ci-après.

²Les prestations garanties sont:

- a) prestations de vieillesse, de risque et de sortie;
- b) prestations de sortie dues à l'effectif d'assurés sortants en cas de liquidation partielle;
- c) découverts techniques affectant l'effectif d'assurés restants en cas de liquidation partielle.

³La garantie couvre les prestations dues au personnel administratif et technique ainsi que la part communale due au personnel enseignant pour les assurés du Syndicat intercommunal de l'école obligatoire régionale de Neuchâtel, éoren.

⁴La garantie couvre également les prestations dues au personnel de VITEOS SA à hauteur de 47.6%.

⁵La garantie couvre au surplus les prestations dues au personnel de:

- Syndicat intercommunal du Théâtre régional de Neuchâtel (SITRN)
- Association Edel's
- Atelier Phénix
- Bibliothèque publique universitaire de Neuchâtel
- Video 2000
- FMPA Concierges
- Home de l'Ermitage
- La Rouvraie

Art. 2.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté à l'expiration du délai référendaire.