

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
chargée d'examiner l'objet suivant :
Exposé des motifs et projet de loi modifiant
la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions**

La Commission a siégé le jeudi 12 janvier 2012 à la Maison de l'Elysée, av. de l'Elysée 16 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes les députées A. Baehler Bech, J. Bottlang-Pittet, F. Freymond Cantone, M. Weber-Jobé ainsi que de MM. les députés E. Bonjour, J.-M. Dolivo (absent pour les votes), F. Grognuz, président - rapporteur, P. Randin, E. Walther, M. Rau, G.-P. Bolay, J.-M. Favez, P. Grandjean et P.-Y. Rapaz. M. R. Jaquier était excusé.

MM. les Conseillers d'Etat P. Broulis, chef du DFIRE ainsi que M. E. Birchmeier, chef du SAGEFI participaient à la séance.

M. F. Mascello a rédigé les notes de séance, nous l'en remercions sincèrement.

Résumé

Au cours de ces dernières années, la loi sur la Caisse de pensions de l'Etat a fait l'objet de plusieurs modifications et aménagements. Parmi ceux-ci figurent les dispositions relatives au degré de couverture. C'est ainsi qu'en 2003, un degré minimum de 60 % a été défini, de concert avec un objectif de 75 % à atteindre en 15 ans, ceci par paliers annuels de 1 %. Cette mesure visait avant tout à garantir la pérennité de la CPEV. A l'heure actuelle, son taux de couverture est de 64,88 % (au 31 décembre 2010) après avoir atteint les 74,8 % en 2005. Une expertise en cours doit déterminer la nature, structurelle ou conjoncturelle, de cette situation délicate.

Si le droit cantonal a évolué, il en va de même pour le droit fédéral. Aujourd'hui se fait jour un risque de chevauchement et de contradiction, notamment sur cette question de taux minimal de couverture. Il s'agit donc, par précaution, de se conformer d'ores et déjà, sur ce point, au droit fédéral en la matière, quand bien même celui-ci laisse deux ans aux cantons, depuis le 1^{er} janvier 2012, pour adapter complètement les législations cantonales à la Loi sur la prévoyance professionnelle (LPP). La Loi fédérale accorde en effet aux organismes de prévoyance jouissant de la garantie de l'Etat le droit de déroger au principe de capitalisation complète au profit d'un seuil de 60%. Celui-ci devra toutefois atteindre 80 % en 40 ans, soit au 1^{er} janvier 2052. Cette dernière disposition est, sur ce point, moins contraignante que la loi vaudoise actuelle. Toutefois, la Loi fédérale prévoit elle aussi un mécanisme d'assainissement en cas de baisse du degré de couverture en-dessous de sa valeur initiale, comme indiqué en page 4 de l'EMPD.

Enfin, la détermination du Conseil d'Etat en faveur du degré de couverture minimal à 60%, et non du degré de couverture effectif au 31 décembre 2010, devra lui permettre de préparer, dans les meilleures conditions possibles, l'adaptation complète du droit cantonal au droit fédéral. Ce faisant, il sera amené à exploiter les résultats de l'expertise en cours et à définir les mesures les plus aptes à garantir la pérennité de la Caisse, et de les traduire ensuite dans les nouvelles dispositions cantonales.

Débat de la commission

La discussion relative à cet EMPL au sein de la Commission des finances fut nourrie, constructive ; les questions suivantes furent abordées :

La nécessité de modifier la loi

La modification demandée est uniquement de portée technique. La demande d'abrogation du dispositif actuel a pour but de donner la possibilité et le temps nécessaire (env. 1 an) à la commission tripartite (employeur, employés et gestionnaires de la Caisse) pour trouver les solutions et les mesures à prendre. L'objectif étant d'augmenter le taux de couverture de 60% à 80% sur une durée de 40 ans. Sur le fond, le Parlement n'a pas à se prononcer sur le fonctionnement de la caisse, ni sur les mesures à prendre pour être en cohérence avec le régime fédéral au 31 décembre 2013.

La problématique du taux de couverture

Contrairement aux caisses de pensions privées, qui doivent avoir un taux minimum de couverture de 100 %, les caisses publiques sont des entités pérennes. Par conséquent, elles ne peuvent pas faire faillite. De fait, leur taux de couverture doit atteindre dans l'espace de 40 ans, les 80 % prévus par le droit fédéral. Le rapport fédéral prévoit une sorte de « cliquet » qui empêche le retour en arrière. Un taux de 62 %, par exemple, devra être durablement garanti avec une réserve de fluctuation. Ce système de « cliquet » très contraignant se trouve uniquement dans le dispositif fédéral. Dès lors que le besoin de négocier et d'apporter les modifications nécessaires est incontournable, la loi cantonale devient tout simplement impraticable.

Taux de cotisation

Le taux de cotisation est de 9 % employé et 15 % employeur. La part employeur comprend effectivement

9 % + 6 %. Le 6 % se décompose de la manière suivante :

- 1 % pour la mise en retraite anticipée (supplément temporaire) ;
- 5 % pour compenser le montant de 2 milliards dû à la caisse par l'employeur pour la non couverture à 100 % ;
- est comprise également une petite part pour les risques liés aux handicapés du travail, à la rente de veuve, etc.

Par cette participation de 6 %, l'Etat employeur évite de verser le montant de 2 milliards à la CPEV. Il est rappelé que le taux de 12 % - 12 % qui avait été proposé, mais heureusement jamais accepté, aurait porté la prestation de libre passage à 22 % (24 % ./ 2% de risques), ce qui aurait été fatal à la CPEV.

Les modifications légales de 2003

La commission qui a travaillé sur les modifications de 2003 avait pour objectif une augmentation linéaire du taux de couverture de 1 % par année pendant 15 ans. Certaines mesures structurelles avaient été prises, mais se sont malheureusement avérées insuffisantes. De plus, la situation économique de ces dernières années a non seulement annihilé les effets de ces modifications structurelles, mais le processus de progression du taux de couverture s'est inversé pour passer de 70.6 % en 2003 à 64,88 % en 2011. Cette situation impose de réfléchir à de nouvelles mesures.

Les mesures structurelles à négocier entre les parties

Le rapport d'expert mandaté par le Conseil d'Etat fait état d'un bilan de la situation actuelle. Il propose un panel de pistes à analyser qui constituera un premier socle pour les travaux de la commission tripartite. Ces propositions, indiquées dans le rapport d'expert, sont les suivantes :

- l'âge de la retraite (actuellement 58 ans) ;
- la durée de cotisation (actuellement 37,5 ans) ;
- la durée moyenne des derniers salaires de référence (établis sur 3, 4 voire 5 ans) ;
- le salaire soumis à calcul (act. 18'000.00 mais salaire AVS à 24'000.00) ;
- le taux technique de rentabilité ;
- etc.

A noter également la générosité de la caisse, puisque dans certaines situations de couple, la rente finale est supérieure au 100 %. Ce genre de dossiers, toléré à l'époque car marginal, doit aujourd'hui être éradiqué.

Conclusion

Le but de cet EMPL est purement technique et devrait permettre au Conseil d'Etat, avec les parties concernées, de bénéficier d'une période suffisante, afin de négocier et de trouver des solutions pérennes pour atteindre dans un délai de 40 ans le taux de couverture de 80 % pour la caisse de pensions de l'Etat de Vaud. La Commission des finances vous recommande l'entrée en matière pour cet exposé des motifs et projet de loi. Voir le détail des votes ci-après.

Projet de décret

Art. 117 de la loi du 18 juin 1984

VOTE : l'art. 117 modifié est adopté par 12 oui et 1 non.

Art. 144 k de la loi du 18 juin 1984

VOTE : l'art. 144 k modifié est adopté par 12 oui et 1 non

Art. 144 r de la loi du 18 juin 1984

VOTE : l'art. 144 r modifié est adopté à l'unanimité des personnes présentes (13).

Recommandation d'entrer en matière

VOTE : la recommandation d'entrer en matière est adoptée par 12 oui et 1 non.

La Tour-de-Peilz, le 18 février 2012

Le rapporteur :
(signé) *Frédéric Grognuz*