



Rapport de la Commission IF

Projet de loi régissant la Caisse de prévoyance du Canton du Valais (CPVAL) (Loi CPVAL)

1. Déroulement des travaux

La Commission des institutions et de la famille (IF) s'est réunie le mardi 9 octobre 2018 de 9h00 à 17h00 et le jeudi 11 octobre de 9h00 à 12h00 à la salle de conférence 4 au Grand Conseil à Sion.

Commission IF

Membres	Remplacé par	9.10.18	11.10.18
PELLOUCHOUD François, UDC, président		X	X
GUEx Jean-Pierre, PDCB, vice-président		X	X
MARQUIS Gervaise, PLR, rapporteur		X	X
BOURGEOIS Gaël, AdG/LA		X	X
DELEZE Julien, AdG/LA	AYMON Valentin	X	
	EVEQUOZ Patrick		X
DESSIMOZ Céline, Les Verts		X	X
GENOUD Méryl, PLR		X	X
GRABER Michael, SVPO		X	X
IMBODEN Mischa (Suppl.), CVPO		X	X
KUONEN Manfred (Suppl.), CSPO		X	Excusé
PFAMMATTER Aron, CVPO		X	X
RODUIT Myriam, PDCC		X	X
VOEFFRAY BARRAS Chantal, PDCC		X	X

Service parlementaire

MOULIN Benoîte, collaboratrice scientifique

Département des finances et de l'énergie

SCHMIDT Roberto, conseiller d'état, chef du DFE,

CHARBONNET Pierre-André, chef de l'Administration cantonale des finances et président du groupe de travail CPVAL,

REY Blaise, secrétaire du groupe de travail CPVAL, réviseur, Inspection cantonale des finances ;

Experts accompagnants le Département des finances et de l'énergie

HERTZOG Werner, expert membre du groupe de travail CPVAL, directeur de la Caisse de pension bernoise, ancien directeur de la Caisse fédérale de pensions PUBLICA,

SCHNEIDER Jacques-André, expert juridique et avocat spécialisé dans le domaine de la prévoyance professionnelle, mandaté par le Conseil d'Etat pour l'élaboration du projet de loi et l'appui juridique.

THÉODULOZ David, président du Comité de CPVAL

2. Présentation du projet

En référence au message du Conseil d'Etat qui accompagne le projet de loi régissant la Caisse de prévoyance du Canton du Valais, CPVAL, les éléments ci-dessous sont expliqués en détail à la commission par les membres de l'Administration cantonale et les experts qui les accompagnent. Les supports de présentations, les projections chiffrées et les rapports du groupe de travail « GT CPVAL » sont annexés au présent rapport.

2.1. Les raisons d'une réforme structurelle

Un peu partout en Suisse, les caisses de prévoyance rencontrent des difficultés consécutives à l'allongement de l'espérance de vie et au niveau particulièrement bas des taux d'intérêts sur les placements. La Caisse de prévoyance du Canton du Valais (ci-après CPVAL) n'échappe à ce constat. D'autant plus que sa situation financière est structurellement péjorée comme les caisses de pensions des cantons latins par le facteur du régime de capitalisation partielle. Pour rappel, CPVAL n'a jamais été capitalisée intégralement par l'Etat du Valais, et ce, malgré plusieurs apports en capitaux, en 2007, 2010 et 2012. D'autres cantons procèdent actuellement à des recapitalisations de leur caisse de pension (Fribourg 1 milliard de francs¹), sans pour autant toujours les accompagner de mesures structurelles (Genève: 4.7 milliards de francs²). CPVAL souffre donc d'un manque de capital et d'un manque de rendement sur ce capital manquant.

Malgré un taux de couverture qui se voudrait rassurant (82.3% à la fin 2017), l'application de taux de conversion et de taux d'intérêts techniques trop élevés a un impact négatif sur la santé financière de la caisse.

Le **taux technique** est une promesse d'intérêt accordée par la caisse sur l'avoir vieillesse de l'assuré au moment de son départ à la retraite. En définissant un taux technique, la caisse de pension inscrit des promesses de rentes pour plusieurs décennies, quand bien même tout le monde ignore quel rendement sera finalement dégagé dans le futur.

Ainsi, le taux technique permet d'évaluer le montant des engagements de la caisse envers ses rentiers et détermine le taux de conversion.

¹ <https://www.fr.ch/cppef/travail-et-entreprises/travailler-a-letat/revision-du-plan-de-prevoyance-de-la-caisse-de-prevoyance-du-personnel-de-letat-cppef>

² <https://www.ge.ch/actualite/projet-loi-recapitaliser-caisse-pension-etat-geneve-4-10-2017>

Le **taux de conversion** sert à calculer la rente que la caisse peut prélever de l'épargne retraite pour servir, à vie, une rente. Si la somme des rentes versées dépasse le capital à disposition de la caisse pour les financer, cette dernière enregistre une perte.

Au vu des différents rapports adressés au Conseil d'Etat, il ressort que les taux de conversion appliqués par CPVAL sont trop élevés, non seulement avec la prise en compte d'une espérance de vie inférieure à la réalité, mais aussi avec une promesse de rendement qui n'est pas en adéquation avec le rendement possible sur le marché des capitaux.

Actuellement, chaque mise à la retraite coûte à CPVAL. Cette situation représente une perte annuelle de Fr. 30 millions et le découvert financier garanti par l'Etat se monte à Fr. 1.33 milliard. Au vu des sommets atteint par le découvert, il est illusoire de penser que des mesures de type conjoncturel suffiront. Il est urgent de mettre en place une réforme structurelle.

Le Conseil d'Etat a désigné, en séance du 24 août 2016, les membres d'un groupe de travail dénommé « GT CPVAL » chargé d'évaluer la situation et de formuler des propositions qui permettront à CPVAL de retrouver un équilibre financier à long terme.

2.2. Présentation de la réforme structurelle

La réforme structurelle décidée par le Conseil d'Etat se base sur les recommandations du groupe de travail CPVAL.

2.2.1. Réorganisation de CPVAL

Pour faire face à l'évolution de l'espérance de vie et des rendements des marchés financiers, CPVAL doit réduire son taux technique. Or, lorsque le taux technique est adapté à la baisse, les taux de conversion sont aussi revus à la baisse. Baisser les taux de conversion afin qu'ils correspondent à ceux déterminés avec un taux technique de 2.5% aurait conduit à une chute des rentes des futurs rentiers de l'ordre de 18% d'un seul coup et aurait causé des départs massifs à la retraite. Afin d'éviter ce scénario catastrophe, les taux de conversion basés actuellement sur un taux technique de 3.5% seront réduits progressivement et de manière linéaire, sur une période de 6 ans.

Ceci-dit, la baisse du taux technique et donc, de l'espérance de rendement, conduit mécaniquement à une augmentation des engagements de la caisse envers ses assurés rentiers, le montant des rentes versées à ces derniers étant garanti. Les problèmes historiques de la caisse ne se trouvent donc pas résolus avec cette baisse. En parallèle, CPVAL doit mettre sur pied un plan de financement durable et équilibré. Il ne s'agit plus de soigner les symptômes uniquement mais de traiter le mal à la racine. Les engagements pris doivent néanmoins être assumés. Dès lors, comment gérer ce passé et comment organiser l'avenir ?

Afin de trancher ce nœud gordien, il a été décidé de transformer et réorganiser CPVAL en une institution de prévoyance collective dotée de **deux caisses de prévoyance internes, l'une ouverte (CPO) et l'autre fermée (CPF)**. Une séparation juridique claire est ainsi nécessaire entre les problèmes issus du passé, confinés dans la caisse fermée, et les défis qui attendent la caisse ouverte.

La CPO sera dotée d'une capitalisation initiale complète, sans garantie délivrée par l'Etat. Conformément à l'article 72f chiffre 2 LPP, le canton devra cependant financer le coût de la constitution de la réserve de fluctuation de valeur correspondant à 15% de la fortune de la caisse. Cette nouvelle caisse sera soumise au même régime que les institutions de prévoyance du secteur privé et que la plupart de celles du secteur public.

En revanche, la garantie de l'Etat subsistera pour la CPF. La caisse sera capitalisée progressivement, jusqu'à sa transformation en caisse de rentiers, puis sa liquidation à l'extinction

de ses engagements. La durée de vie de la CPF étant limitée, la fin de la garantie de l'Etat est ainsi programmée.

2.2.2. Split de l'effectif des assurés actifs

Le critère retenu par le Conseil d'Etat pour répartir l'effectif des assurés actifs entre la CPO et la CPF est la garantie statique décidée lors du changement de primauté. Les ayants droits de cette garantie, à savoir les assurés actifs affiliés à CPVAL **avant le 1^{er} janvier 2012** feront partie de l'effectif de la caisse fermée. Les assurés actifs affiliés à CPVAL dès le **1^{er} janvier 2012** seront rattachés à la caisse ouverte. En ce qui concerne les assurés rentiers, tous ceux présents au moment de la mise en œuvre de la réforme feront partie de l'effectif de la caisse fermée.

2.2.3. Âge de la retraite flexible

L'âge de la retraite sera désormais flexible, dès 58 ans et jusqu'à 70 ans, pour les assurés des deux caisses. L'objectif est d'anticiper l'évolution démographique, avec le départ à la retraite de la génération des baby-boomers. Les conditions de travail et de prévoyance doivent être suffisamment attractives pour inciter les employés âgés et expérimentés à rester plus longtemps dans la vie active. De plus, les personnes qui arrivent à l'âge de la retraite et qui n'ont pas atteint l'objectif de prévoyance prévu dans leur plan de prestations pourront travailler plus longtemps pour combler ce manque.

2.2.4. Plan de prévoyance CPF

Les dispositions générales (âge de la retraite, durée d'assurance, définition du traitement assuré), le financement (cotisation) et les dispositions transitoires (**garantie statique**) qui sont fixées dans le règlement de base de CPVAL continuent à s'appliquer pour la caisse fermée.

2.2.5. Nouveau plan de prévoyance CPO

Le nouveau plan de prévoyance est élaboré sur la base d'une durée de carrière de 40 ans. L'âge de retraite de référence qui a été choisi est l'**âge AVS**, à savoir 65 ans pour les hommes et 64 ans pour les femmes. Pour le personnel de sécurité (Police cantonale et Etablissements pénitentiaires), l'âge de retraite de référence retenu est l'âge AVS anticipé de deux ans, soit 63 ans pour les hommes et 62 ans pour les femmes.

Ce relèvement de l'âge de référence de la retraite permet de tenir compte de l'augmentation de l'espérance de vie et de l'entrée tardive des jeunes dans le monde du travail. Aligner l'âge de référence de la retraite au niveau de l'AVS entraînera un ajustement automatique si l'âge de l'AVS change, sans que cela ne nécessite de débat au niveau cantonal. Le Conseil d'Etat précise que l'âge de la retraite ne doit plus être vu comme une cible fixe à atteindre, mais doit être un âge mobile en fonction du montant de la rente visée.

Le **taux de bonification** sera constant durant toute la période d'assurance, que ce soit pour l'employé ou l'assuré. En appliquant un taux constant, soit indépendant de l'âge de l'assuré, le capital de l'assuré va se constituer de manière progressive, sur toute la durée de sa carrière et non plus essentiellement pendant les dernières années avant la retraite, comme c'est le cas actuellement. Le risque lié au rendement de la fortune est ainsi mieux réparti sur la durée d'assurance.

Le Conseil d'Etat a décidé de maintenir la **clé de répartition** de 57/43 pour la prise en charge de la cotisation entre l'employeur et l'assuré.

2.2.6. Régime de compensation

Sans mesure de compensation, la baisse des taux de conversion pourra entraîner une réduction de l'ordre de 18% de la rente de retraite projetée. L'Etat de Valais serait alors confronté à un fort risque de départ massif d'employés en retraite anticipée. Afin d'éviter cette situation, un régime de compensation partielle sera mis en œuvre.

Pour les assurés de la CPF, le Conseil d'Etat a décidé de fixer à 7.5% au maximum la perte à charge de l'assuré sur sa rente projetée. Cette compensation tient compte des effets de l'activation potentielle de la garantie de rente statique.

Pour les assurés de la CPO, le régime de compensation avec une limitation de la perte à 7.5% au maximum leur est également applicable. A cela s'ajoute, pour les assurés de la CPO affiliés à CPVAL avant le 1^{er} septembre 2018, une compensation partielle, proportionnelle à la durée d'affiliation au moment de la mise en œuvre de la réforme, pour les bonifications futures manquantes.

Aucune compensation ne sera accordée pour les personnes qui sont entrées en fonction à partir du 1^{er} septembre 2018.

Le coût du régime de compensation à charge des employeurs est estimé à 400 millions de francs.

L'effort demandé aux assurés est évalué à 350 millions de francs. Cette somme correspond à la diminution de rente projetée. Avec l'introduction de l'âge de la retraite flexible, les assurés pourront compenser cette diminution de rente en travaillant plus longtemps.

2.3. Incidences financières de la réforme

Les incidences financières estimées reposent sur des **hypothèses de calcul** soigneusement choisies. Malgré cela, la probabilité que ces hypothèses se trouvent confirmées par la réalité est proche de zéro. La question qui demeure donc ouverte est l'ampleur de l'écart entre la réalité et les hypothèses de calcul.

Pour **les employeurs**, les incidences financières sont de 3 ordres :

1. Un **financement initial** de la CPF et de la CPO pour couvrir les coûts suivants :
 - a. L'engagement lié à la garantie statique (135 millions de francs)
 - b. Le nouveau régime de compensation (400 millions de francs)
 - c. Le transfert des assurés dans la caisse ouverte (48 millions CHF)
 - d. La réserve de fluctuation de valeur pour la caisse ouverte (63 millions CHF)
2. Un **apport en capital** pour capitaliser progressivement et intégralement la CPF (52 millions CHF par an, soit 1'037 millions CHF sur 20 ans)
3. Une **augmentation des cotisations** à charge des employeurs en raison du nouveau barème des bonifications prévu pour la CPO (Fr. 16 millions par an, soit Fr. 156 millions sur 10 ans)

En résumé, sur 20 ans, le coût global de la réforme structurelle s'élève à Fr. 1.6 milliard.

Pour les **assurés**, les incidences financières sont deux ordres :

1. Une **diminution de la rente projetée** (Fr. 350 millions).
2. Une **augmentation du taux des cotisations** (Fr. 117 millions sur 10 ans)

Pour chaque assuré, l'ampleur de la diminution de sa rente dépendra de sa situation personnelle et de l'âge de son départ à la retraite.

Les **assurés rentiers** ne peuvent pas être appelés à contribution dans le cadre de cette réforme structurelle, le montant de leur rente étant garanti.

Il sied de préciser que l'estimation des coûts précités a été déterminée sur la base de la situation financière de CPVAL au 31 décembre 2017 et de son effectif à cette date. Toutefois, la situation de la caisse au 31 décembre 2019 sera déterminante pour évaluer le coût global de la réforme structurelle qui sera mise en œuvre au 1^{er} janvier 2020. En fonction de l'évolution des hypothèses retenues, ce coût est susceptible d'être revu à la hausse comme à la baisse.

Question des députés sur le projet de loi soumis à la Commission IF

A combien doit se monter, idéalement, la réserve de fluctuations de valeur?

Le législateur n'a jamais mis une limite claire pour la fixation de cette réserve. Il est évident qu'en dessous d'un certain seuil, la réserve sera insuffisante et qu'en dessus, la réserve sera trop élevée. En règle générale, l'Autorité de surveillance LPP recommande une réserve équivalente à 15% pour faire face aux risques. Ce seuil va dépendre de la structure des assurés de la caisse (rapport assurés/rentiers), de la politique de risque en matière de placement de capital.

Vous prévoyez une augmentation du degré de couverture de la caisse ouverte à 116% en 2021 puis une diminution à 111.1% en 2051. Faut-il s'en inquiéter?

Le calcul de ces degrés de couverture est basé sur des hypothèses. D'ici 2051, de nombreux paramètres peuvent changer (taux de conversion, taux techniques, performances boursières, etc.). Il s'agit donc d'une projection grossière. La plus grande incertitude étant la bourse, la réserve de fluctuation de valeur sert à réduire cette incertitude.

C'est un fait que le degré de couverture va baisser, puis se stabiliser autour de 110%. Les nouveaux employés qui rejoignent la caisse ouverte apportent un capital qui permet un degré de couverture de 100% et pas de 115%. Le degré de couverture de la caisse s'en trouve dilué et la réserve de fluctuation diminue. Lors des bonnes années, il sera possible de reconstituer cette réserve. Les caisses de prévoyances privées ont un degré moyen de couverture de 110%.

Pourquoi l'âge de la retraite est maintenu à 62 ans pour la caisse fermée ? Cela ne tient pas compte de l'augmentation de l'espérance de vie.

Dans la caisse ouverte, l'âge de la retraite est flexible. Pour les actifs de la caisse fermée, il faut prendre en compte la garantie statique de la rente du 31.12.2011. Pour les jeunes actifs de la caisse fermée qui ont commencé à travailler en 2009 ou 2010, leur garantie de rente de 2011 est minime. Ils devront travailler jusqu'à 65 ans pour garantir leur objectif de prévoyance. Ainsi, l'âge de leur départ à la retraite s'en trouve, de fait, augmenté.

Les assurés proches de la retraite feront la comparaison entre la rente garantie à 62 ans et la baisse de la rente projetée. Le comportement de ces assurés va dépendre du régime de compensation proposé. L'objectif est de trouver un juste milieu pour éviter un départ massif des employés en pré-retraite.

Pourquoi le choix du Conseil d'Etat s'est porté sur la réglementation du financement et non pas des prestations?

Ce choix a été retenu lors du passage du système de primauté des prestations au système de primauté des cotisations accepté par le Grand Conseil en 2012. Ce principe défini à l'époque n'a pas été remis en question lors de l'élaboration de ce projet de loi.

*Est-ce que la **garantie statique** décidée en 2011 est un engagement juridique envers les employés?*

Cette question s'est posée lors des travaux du groupe de travail et, auparavant, au sein du comité de CPVAL. Une des intentions du comité était de baisser les taux de conversion. Dès lors, la garantie de rente statique devenait effective pour une grande part des assurés de la CPF. Conscient de ce problème, CPVAL a demandé au docteur en droit Guy Longchamp de préciser la portée juridique de cette garantie. Le Dr Longchamp est d'avis que les assurés concernés par la garantie statique ont droit au maintien à 100% de la rente de retraite acquise au 31.12.2011, indépendamment de l'évolution des paramètres techniques en vigueur au moment où cette garantie a été donnée. La rente statique est ainsi garantie, peu importe l'évolution à la baisse des taux de conversion depuis 2011. L'expert juridique du Conseil d'Etat interpellé à ce sujet est également de l'avis du Dr Longchamp.

*Pourquoi le coût de la **garantie statique** qui figure dans le message du Conseil d'Etat est différent de celui estimé par le groupe de travail ?*

Le montant de la garantie statique a évolué au fur et à mesure de l'écriture des différents rapports en fonction des résultats financiers de la caisse. Ceux-ci ont été exceptionnels en 2017. Ce sera seulement à la fin de 2019 que le montant de la provision nécessaire pourra être évalué.

*Pourquoi le salaire assuré n'est pas identique au **salaire coordonné** défini à l'article 8 de la Loi sur la prévoyance professionnelle (LPP)³? Un député estime que le traitement assuré tel prévu dans le projet de loi est trop élevé par rapport au salaire coordonné compris entre Fr. 24'675 et Fr. 84'600 prévu par l'article 8 de la LPP.*

Une des raisons qui fait que l'on n'applique pas le même système que dans la LPP est que le 13^e salaire, qui n'a pas toujours été versé à l'Etat du Valais, ne fait pas partie du traitement déterminant. Il n'est donc pas pris en compte dans le calcul du traitement assuré. Si l'on rajoute le 13^e salaire et la déduction de coordination de 15% dans le calcul, on arrive aux mêmes chiffres que si l'on choisit le salaire coordonné tel que défini dans LPP.

La question n'est pas technique mais bien politique. Certaines caisses de pension n'ont pas de déduction de coordination. Il s'agit alors de se demander quels sont les effets d'un tel modèle. Il s'agit d'une amélioration claire de la situation de prévoyance pour les bas salaires. Le salaire assuré étant plus élevé. Pour les salaires plus élevés, cela ne change pas beaucoup.

Nous n'avons pas voulu changer l'ensemble des paramètres, raison pour laquelle cette disposition est restée. Il s'agit d'un choix de simplification. Nous aurions aussi pu faire une caisse spéciale pour les cadres. Dans l'économie privée, cette solution existe. Nous n'avons pas choisi de partir dans cette direction.

Le député à l'origine de la question demande au Service de faire une comparaison entre le plan de prévoyance de la CPO et un plan de prévoyance basé sur la LPP.

Pourquoi un nouveau projet de loi incluant les recommandations de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (As-So) a-t-il été transmis à la commission le vendredi précédant la séance?

L'Autorité de surveillance a reçu l'avant-projet de loi en juillet 2018. L'As-So souhaitait avoir le blanc-seing tant de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) que de la Commission de haute

³ <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19820152/index.html#a8>

surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) sur le projet de loi, principalement sur le fait que l'on mette ces deux caisses de prévoyance à l'intérieur de CPVAL, au lieu de faire une séparation. Le Conseil d'Etat s'est rendu à Berne pour rencontrer la Direction générale de l'OFAS et de la CH SPP. A l'issue de cette rencontre, nous avons constaté que le projet de loi tel que présenté était conforme à la loi.

Sans qu'elle ne l'ait jamais dit, l'Autorité de surveillance aurait préféré que l'Etat du Valais règle le problème en une seule fois, comme ça, elle n'avait plus à gérer la problématique de l'approbation du plan de financement en capitalisation partielle, tous les 5 ans. Cette solution est cependant trop coûteuse.

Ensuite, une fois cette approbation de principe donnée, l'Autorité de surveillance nous a fait quelques petites remarques. Nous avons corrigé le projet et le lui avons envoyé. Ensuite, nous avons reçu une lettre avec des remarques qui ne concernaient cependant que la forme et qui ne changent rien sur l'orientation générale du projet. Comme il s'agit là de l'autorité de surveillance de CPVAL, il était judicieux de répondre à sa demande d'adaptation et le Conseil d'Etat la fait rapidement. Raison pour laquelle la commission a reçu un deuxième projet.

Est-ce que les finances publiques peuvent absorber cette réforme de CPVAL?

Le financement de la réforme était au cœur des préoccupations du Chef de l'administration cantonale des finances. Cependant, l'impact des réformes sur les finances cantonales ne devaient pas être au centre des travaux du groupe de travail. Celui-ci avait d'abord pour mission de poser un diagnostic sur la situation financière de CPVAL et de proposer des mesures permettant d'assurer sa pérennité. Beaucoup d'éléments interagissent entre eux et influencent la situation financière de la caisse de manière négative. Chaque mise à la retraite coûte. Le découvert garanti par l'Etat du Valais est croissant. Il faut alors trouver comment réformer CPVAL pour ne plus avoir cette augmentation constante du découvert.

A cet égard, le Conseil d'Etat a mobilisé Fr. 50 millions, à titre de provision, dans le budget 2018. Dans le compte 2017, on a provisionné le fonds de la LIEP actuel avec Fr. 50 millions. Dans le budget 2019, on est passé de Fr. 50 à 80 millions. Le plan financier prévoit Fr. 80 millions par année. L'idée est d'avoir un montant fixe annuel qui va permettre à l'Etat du Valais de financer la réforme de CPVAL.

L'Administration cantonale des finances a proposé au Conseil d'Etat de ne pas verser directement les montants à CPVAL. Il faut faire par contre des provisions, d'abord pour la réforme qui doit permettre un financement durable de CPVAL, puis pour les apports en capitaux. Aucun argent n'est versé à la caisse tant que les brèches ne sont pas colmatées. Tant que les taux de conversion ne sont pas adaptés à la réalité actuarielle, il y aura des fuites.

Le cœur de la réforme est la baisse des taux de conversion. En parallèle, il s'agit de gérer la garantie de l'état, puisqu'une garantie illimitée dans le temps et quant au montant, ce n'est pas un système viable. La solution à deux caisses permet de gérer la garantie de l'Etat.

3. Discussion et vote d'entrée en matière

Un membre de la commission refusera l'entrée matière, par souci de cohérence avec les précédentes décisions prises au Grand Conseil en la matière à savoir, sa détermination à refuser le changement de primauté de prestations en primauté de cotisations. Il comprend l'intérêt de la réforme pour la caisse de pension et pour les finances de l'Etat. Néanmoins, il estime que l'intérêt du personnel de l'Etat est moins clair. Les prévoyances volontaires sont à l'avantage de ceux qui en

ont les moyens. Même si cela n'est pas officiel, l'âge de la retraite passe de 62 à 65 ans pour tous les collaborateurs de l'Etat qui souhaitent obtenir les mêmes prestations qu'actuellement. Cette augmentation de l'âge de la retraite est dommageable pour l'exemplarité et pour l'attractivité de l'Etat du Valais en tant qu'employeur.

L'entrée en matière est acceptée par 10 voix pour, 2 contre et 0 abstention.

4. Lecture de détail

Ne figurent ici que les articles ayant fait l'objet de remarques particulières ou de modifications.

Art. 3 Structure

Alinéa 4

Explications :

En règle générale, les caisses publiques n'ont pas de contrat de réassurance. Mais la loi prévoit que CPVAL pourra créer d'autres caisses de prévoyance ouvertes. Si ces nouvelles caisses sont de petite taille, la réassurance contre les risques de décès et d'invalidité se pose. Plus l'effectif est petit, plus les cas de décès et d'invalidité individuels peuvent affecter l'équilibre financier de l'institution. Il s'agit d'une précaution qui, pour l'heure, est théorique.

Art. 4 Primauté des cotisations

Après l'acceptation de l'entrée en matière, la Commission ayant confirmé sa préférence pour le système de primauté des cotisations, les membres qui ont refusé l'entrée en matière renoncent à faire revoter la commission sur chaque article de la loi mentionnant le système de primauté des cotisations.

Art. 5 Garantie de l'Etat du Valais

Alinéa 1

Pourquoi mentionner dans la première phrase de l'alinéa 1 que CPVAL bénéficie de la garantie de l'Etat du Valais, alors qu'il s'agit d'une garantie partielle, puisque seule la CPF est concernée?

L'exclusion est faite ensuite pour la caisse ouverte. La remarque est cependant pertinente. Dans les avant-projets de loi, cette phrase ne figurait pas. Seule la garantie pour la caisse fermée figurait.

Cela a été l'objet de discussion avec l'Autorité de surveillance. CPVAL est aujourd'hui une institution bénéficiant de la garantie sur la totalité et l'Autorité de surveillance ne peut pas admettre que l'on dise dans la loi qu'il n'y a plus de garantie du tout. Le noyau essentiel de la garantie, c'est la garantie des prestations, c'est cela qui coûte. On peut imaginer que la caisse, dans ses frais de fonctionnement, ait un jour un problème, par exemple un employé indélicat qui part avec la caisse. A ce moment-là, il existe une garantie résiduelle qui ne touche pas les prestations. Le Conseil d'Etat a mis cette phrase à la demande de l'Autorité de surveillance. Il s'agit d'une déclaration qui n'a pas de conséquence pécuniaire.

Lettre b)

Modification rédactionnelle dans le texte en allemand

Art. 9 Organes

Alinéa 1

Modification rédactionnelle :

f) l'expert en prévoyance professionnelle

art. 10 Conseil d'administration

a) Composition et constitution

Modification rédactionnelle du titre :

rajouter les deux points :

Art 10 Conseil d'administration :

Art. 11 b) Tâches et attributions du Conseil d'administration

Modification rédactionnelle du titre :

Art. 11 Conseil d'administration :

b) Tâches et attributions

Alinéa 1

Modification rédactionnelle :

Biffer les lettres q,r,s et t, leur contenu est redondant avec l'alinéa 2.

Alinéa 2

Proposition de modification :

² Le Conseil d'administration détermine en outre, par voie réglementaire, le pouvoir de représentation, la création de caisses de prévoyance **ouverte** ou la reprise d'effectifs d'assurés, moyennant l'approbation préalable du Conseil d'Etat, la fixation de la rémunération des organes, la publication de celle-ci, ainsi que les dispositions relatives à l'organisation de l'assemblée des délégués et au mode d'élection au Comité de gestion des CP et du Conseil d'administration.

Argumentation :

Cet ajout permet de préciser la portée de cet article.

La modification est acceptée à l'unanimité.

Art. 16 Assemblée des délégués

a) Composition

Modification rédactionnelle du titre : rajouter les deux points :

Art. 16 Assemblée des délégués :

a) Composition

Art. 17 b) Tâches et attribution

Modification rédactionnelle du titre :Art. 17 **Assemblée des délégués :****b) Tâches et attributions**

Art. 19 Fortune et tenue des comptes

Alinéa 5**Remarque :**

Toutes les décisions qui peuvent entraîner une responsabilité font l'objet d'un examen et d'une approbation par le Conseil d'administration. La responsabilité finale se trouve au niveau de CPVAL, pas de la CP. Dans l'organisation interne, CPVAL va répercuter le dommage sur les comptes de la CP.

T1 Dispositions transitoires

Art. T1-6 Financement de la CPO

Alinéa 4

Concernant l'attribution du montant nécessaire à la constitution d'une réserve de valeur, qu'est-ce qui se passe si l'Etat ne dispose pas des fonds nécessaires et ne peut plus respecter le double frein à l'endettement?

Il est prévu que ce montant soit attribué automatiquement. L'instrument financier qui permet cette attribution est réglé à la modification de l'article 22c de la LGCAF. Il s'agit d'un dispositif légal qui permet de postfinancer le fonds CPVAL et d'avoir ainsi le montant de la provision constituée au bilan de l'Etat. Le postfinancement du fonds est quelque chose qui existe déjà, depuis l'entrée en vigueur de la LIEP en 2006. C'est ce même mécanisme qui est reconduit ici.

Art. T1-14 Financement du régime de compensation lié aux taux de conversion de la CPF et la CPO au 1^{er} janvier 2020**Alinéa 1****Proposition de modification :**

L'Etat du Valais supporte le coût du régime de compensation visant à limiter à **7,5 5** pourcent au maximum la baisse de la rente projetée des assurés de la CPF et de la CPO consécutivement à l'application des nouveaux taux de conversion.

Argumentation : Il s'agit, avec cette proposition de limiter à 5% au maximum la baisse de rente projetée, afin de diminuer la charge supportée par les assurés actifs.

Explication du Conseil d'Etat :

Dans l'annexe 1 du 3^e point de situation du groupe de travail, le groupe de travail a examiné 3 variantes limitant la baisse de rente à 5%, 7,5% et 10%.

Ces chiffres ont quelque peu évolué depuis, car les variantes étudiées l'annexe se basent sur les chiffres au 31 décembre 2016 et que le critère pour répartir l'effectif des assurés entre les deux caisses était l'âge de 42 ans. Seule la variante à 7.5% choisie par le Conseil d'Etat a été recalculée à l'aune des chiffres actualisés à fin 2017. Ces chiffres sont provisoires, tant que le split n'est pas réalisé à fin 2019. Néanmoins, les ordres de grandeur vont persister et on peut penser que l'écart de Fr. 100 millions de compensation de la perte entre chacune des variantes va rester.

Vote :

Pour : 3

Contre : 9

Abst. : 0

La proposition est refusée.

Modification de la Loi sur la prévoyance professionnelle des magistrats

Art. 2a Traitement déterminant

Alinéa 2

Pour faire suite à la discussion d'entrée en matière, une comparaison entre le plan CPO et le plan LPP appliquée à différentes classes de salaires de l'Etat du Valais est remise aux membres de la Commission IF. Les différentes comparaisons figurent en annexe du présent rapport.

Si le plan de prévoyance de CPVAL se calquait strictement sur les directives de la LPP, le salaire annuel maximum pris en compte serait de Fr. 84'600.- et le salaire assuré serait plafonné Fr. 59'925.- par année.

L'effectif du personnel de l'Etat en contrat de durée indéterminée a été analysé pour répartir le salaire brut y inclus le 13^{ème} salaire selon le seuil de Fr. 84'600.00. Il ressort de cet examen que 49.3% des personnes ont un salaire brut inférieur à ce seuil.

Dans ce contexte, l'Etat a démontré, par des exemples concrets de différentes fonctions et en donnant toutes les explications utiles, les répercussions de l'application de cette disposition qui n'a pas été jugée acceptable. Il a été considéré que le nouveau plan retenu par la réforme est comparable au niveau des plans proposés par les autres cantons suisses ainsi que des entreprises d'une certaine importance.

La solution proposée par la LPP n'est pas une solution standard, mais une solution minimale. A CPVAL, la part de la prévoyance surobligatoire est de deux tiers. On pourrait penser que c'est beaucoup. Mais, si l'on compare avec les autres cantons ou avec les caisses privées, on constate que c'est tout à fait courant.

L'article 113 alinéa 2 lettre a de la Constitution indique que la prévoyance professionnelle conjuguée avec l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité permet à l'assuré de maintenir de

manière appropriée son niveau de vie antérieur. Le 1^{er} et le 2^e pilier devraient permettre d'atteindre 60% du dernier salaire. C'est ce qui est fixé avec le plan de financement de la CPO qui prévoit un objectif de prévoyance de 47% du salaire AVS. Plafonner le salaire annuel pris en compte à Fr. 84'600.- pénaliserait fortement les cadres de l'Administration cantonale.

Il a été relevé que, selon le rapport de gestion 2017 de CPVAL, la rente de retraite projetée moyenne s'élève à Fr. 39'521.00.

Proposition de modification :

Le député à l'origine de la question remercie le Conseil d'Etat pour les calculs réalisés. Il est impressionné par le résultat et les effets financiers liés à l'application d'un plan minimum LPP. Toutefois, il ne va pas demander de plafonner le salaire annuel pris en compte à Fr 84'600.-. Il est satisfait d'avoir une discussion à ce sujet. Les résultats de ces calculs révèlent une certaine attractivité de l'Etat du Valais en tant qu'employeur. A ce titre, il propose alors de plafonner le salaire assuré pour les nouveaux assurés à Fr. 150'000 ou Fr. 160'000.-. Il estime que le plan de prévoyance de la CPO s'apparente à une solution de cadre pour tous les collaborateurs, même pour ceux qui n'ont pas de fonction de cadre.

Réponse du Conseil d'Etat : Que se passe-t-il quand on plafonne le salaire assuré ?

Les cadres vont négocier directement avec l'employeur pour avoir une caisse de cadre, sans quoi ils menacent de quitter leur emploi. Dans toutes les entreprises d'une certaine taille, des plans complémentaires pour les cadres existent. Il faut être réaliste: si l'Etat du Valais veut engager des gens qualifiés pour occuper des positions de cadre, une solution de prévoyance adaptée à leur demande doit être offerte. Si leur salaire assuré est plafonné à Fr. 150'000.-, il n'est pas sûr que ces cadres restent à l'Etat du Valais. Le Conseil d'Etat met en garde contre l'effet cumulatif d'une telle proposition, avec l'augmentation de l'âge de la retraite, la baisse du taux de conversion et la baisse des rentes projetées.

Vote sur le principe d'un plafonnement du salaire assuré :

Pour : 5

Contre : 6

Abst. : 2

Le principe est refusé.

Art. 2d	Âge de la retraite flexible
---------	-----------------------------

Alinéa 1

Proposition de modification :

¹Les magistrats ont la possibilité d'avoir un âge flexible de retraite entre 58 et **70 75** ans.

Argumentation : Il est nécessaire de prendre en compte l'évolution démographique et permettre aux travailleurs en forme de travailler jusqu'à 75 ans s'ils le souhaitent.

Réponse du Conseil d'Etat : Selon la LPP, l'obligation de cotiser au 2^e pilier sur un revenu indépendant ou salarié cesse à l'âge de l'AVS et est interdite au-delà de 70 ans⁴. La raison est d'ordre fiscal. Le fisc ne veut pas que les indépendants financent des cotisations au 2^e pilier déductibles de leur revenu imposable jusqu'à leur mort.

La proposition est retirée

⁴ Art. 33b LPP : L'institution de prévoyance peut prévoir dans son règlement la possibilité pour les assurés de demander le maintien de leur prévoyance jusqu'à cessation de leur activité lucrative, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 70 ans.

Quelles sont les mesures d'accompagnement permettant l'âge de la retraite flexible ?

Les détails seront réglés dans l'ordonnance. Un groupe de travail planche actuellement sur cette question. Il devra définir les mesures qui permettent à l'employé de décider d'un prolongement de la carrière (par exemple aménager le poste de travail à des problèmes de santé). Au fur et mesure de l'avancement de ces travaux, le contenu de l'ordonnance pourra être transmis au parlement.

Art. 2e Financement de la prévoyance

Alinéa 1

Proposition de modification :

Les cotisations patronales pour la prévoyance vieillesse, l'assurance risque et la couverture des frais administratifs de CPVAL représentent globalement au moins **12,8** pourcent et au plus 14,5 pourcent de la masse salariale assurable. Leur montant est déterminé en fonction de la part de 57 pourcent du financement des cotisations à charge de l'Etat du Valais, de la structure des risques et de la structure des âges des assurés, des perspectives de rendement à long terme, de la modification du taux d'intérêt technique et des taux de conversion ainsi que de la situation économique de l'Etat du Valais.

Argumentation : L'objectif de cette proposition est de donner une marge de manœuvre supplémentaire à CPVAL pour baisser le taux de cotisation si la caisse n'a pas les moyens de les financer.

Vote :

Pour : 4
Contre : 6
Abst. : 3

La proposition est refusée.

Modification de la Loi sur le personnel de l'Etat du Valais (LcPers)

Pas de remarque

Modification de la Loi fixant le traitement des employés de l'Etat du Valais

Pas de remarque

Modification de la Loi sur le personnel de la scolarité obligatoire et de l'enseignement secondaire du deuxième degré général et professionnel (LPSO)

Pas de modification

Modification de la Loi sur le traitement du personnel de la scolarité obligatoire et de l'enseignement secondaire du deuxième degré général et professionnel (LTSO)

Pas de modification

Modification de la Loi fixant le traitement du personnel des écoles de formation professionnelle supérieure

Pas de modification

Modification de la Loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton (LGCAF)

Art. 22 c Fonds CPVAL

Alinéa 2

Modification rédactionnelle :

²Le fonds sert à l'alimentation de la provision nécessaire à la couverture du financement de la réforme structurelle en application de la loi régissant la Caisse de prévoyance du Canton du Valais (CPVAL), ainsi qu'à la couverture des engagements liés à la garantie accordée par l'Etat à CPVAL. La provision est constituée au bilan de l'Etat. Son utilisation est de la compétence du Conseil d'Etat qui fixe par règlement, à l'entrée en vigueur de la loi régissant la Caisse de prévoyance du Canton du Valais (CPVAL), les modalités d'exécution.

5. Débat final

Les membres de la commission ayant refusé l'entrée en matière déclarent, en toute cohérence, refuser le projet de loi. D'autres expriment leurs soucis face au financement de la réforme. Plusieurs commissaires soulignent l'importance de la communication qui devra être mise en place pour expliquer cet objet complexe à la population valaisanne afin que celle-ci saisisse les enjeux liés à cette obligation de réformer et d'assumer les engagements pris en matière de prévoyance.

6. Vote final

La commission des institutions et de la famille **accepte** le projet de Loi régissant la Caisse de prévoyance du Canton du Valais (CPVAL), avec les modifications apportées, **par 11 voix pour, 2 voix contre et aucune abstention.**

Le président
François Pellouchoud

Le rapporteur
Gervaise Marquis