

Delémont, le 26 mai 2015

MESSAGE RELATIF A LA REVISION PARTIELLE DE LA LOI SUR LA CAISSE DE PENSIONS DE LA REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de révision partielle de la loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura (RSJU 173.51 ; LCP) qui concerne la situation des membres de la Police cantonale.

Il vous invite à l'accepter et le motive comme suit.

- I. Contexte**
- II. Difficultés rencontrées dans l'application de la nouvelle législation concernant les policiers**
 - A. Pension de retraite**
 - B. Rente pont**
- III. Solutions envisageables**
- IV. Solution retenue**
- V. Commentaires des dispositions modifiées**
- VI. Effets du projet**
- VII. Consultation des syndicats**
- VIII. Conclusion**

I. Contexte

Le 2 octobre 2013, le Parlement acceptait en seconde lecture la loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura. Cette modification légale se justifiait principalement en raison de la situation financière préoccupante de cette institution.

Cette nouvelle loi a introduit le système de la primauté des cotisations, dans lequel le niveau de financement est connu et fixé dans ladite loi. Quant au niveau des prestations, il a été déterminé dans le règlement de prévoyance de la Caisse de pensions par son Conseil d'administration. Pour rappel, le droit fédéral interdit de fixer, dans la même base légale, le niveau de financement et celui des prestations (art. 50, al. 2, de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, LPP, RS 831.40).

Désormais, le régime de prévoyance adopté par le Parlement postule que l'assuré et son employeur connaissent avec précision le montant des cotisations et leur affectation (épargne, risque, etc.). En revanche, le niveau des prestations ne peut plus être connu à l'avance. En effet, les prestations sont déterminées en fonction d'éléments variables dans le temps, tels que les cotisations-épargne de l'assuré et de son employeur, l'intérêt versé annuellement sur le compte-épargne et le taux de conversion (pourcentage appliqué au compte-épargne pour déterminer le montant de la pension) utilisé au moment de la retraite.

Le système de la primauté des cotisations a été mis en place pour tous les assurés, y compris pour les membres de la Police cantonale. Pour rappel, la législation prévoit le départ en retraite de ceux-ci à l'âge de 60 ans (art. 74, al. 2, de la loi sur le personnel de l'Etat, RSJU 173.11).

Pour cette dernière catégorie d'assurés, un pourcentage de cotisations supplémentaire de 3 % (1,5 % à charge des assurés et 1,5 % à charge de l'employeur) a été prévu légalement afin :

- d'augmenter le compte-épargne accumulé au moment de la retraite (cotisation-épargne supplémentaire de 2 % affectée aux comptes-épargne individuels) ;
- de verser une rente pont complémentaire pour permettre une meilleure transition entre le moment de la retraite et le jour où l'assuré peut, au plus tôt, bénéficier d'une rente anticipée de l'AVS (cotisation supplémentaire de 1 % versée dans un fonds spécial).

Ce pourcentage supplémentaire est identique à celui fixé dans la législation précédente.

Par ailleurs, un postulat de départ avait été fixé lors de la définition du plan d'assurance en primauté des cotisations. Il s'agissait de maintenir le niveau global des cotisations inchangé. Or, en fixant un tel postulat, il n'a pas été possible de répondre à un autre postulat, qui visait à garantir le niveau des prestations prévalant au jour précédant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Ce niveau pouvait être un but, mais ne pouvait pas être garanti.

Or, s'agissant des membres de la Police cantonale, la mise en application du plan d'assurance, par le règlement de prévoyance adopté par le Conseil d'administration de la Caisse de pensions, a conduit à une inadéquation entre les besoins des assurés concernés et les prestations proposées par la Caisse de pensions au moment de la retraite.

II. Difficultés rencontrées dans l'application de la nouvelle législation concernant les policiers

Pour un financement équivalent et une période d'affiliation complète, il a été constaté que le niveau de la pension de retraite des membres de la Police cantonale à 60 ans était inférieur à celui des autres assurés à l'âge de 62 ans, qui sert de référence conformément à l'article 12 LCP.

Par ailleurs, compte tenu notamment de la structure d'âge des policiers, il a été constaté que la rente pont telle que proposée aux assurés qui ont bénéficié des dispositions transitoires de l'ancien décret sur la Caisse de pensions jusqu'au 1^{er} février 2015, à savoir CHF 1'970.00 par mois, ne pouvait plus être garantie sur le long terme aux futurs retraités de la Police cantonale.

A. Pension de retraite

La première difficulté concerne la pension de retraite. Concrètement, un assuré membre de la Police cantonale bénéficiera, à 60 ans, d'une pension de retraite inférieure à celle d'un assuré non membre de la Police cantonale, à 62 ans, malgré un financement supplémentaire constant, sous la forme de cotisations-épargne de 2 % par année.

Selon une projection théorique, l'assuré membre de la Police cantonale touchera une pension de retraite inférieure de 2 à 3 % à celle de son collègue non policier.

B. Rente pont

La seconde difficulté concerne la rente pont. Dans la nouvelle loi, cette prestation a été maintenue pour le corps de la Police cantonale en raison de la fin des rapports de services à 60 ans pour cette catégorie de collaborateurs.

Ainsi, cette prestation fait office de « pont » entre le départ en retraite et le moment où l'assuré peut bénéficier, au plus tôt, d'une rente anticipée et réduite de l'AVS. Actuellement, une telle prestation peut être demandée dès 62 ans pour les femmes et dès 63 ans pour les hommes.

Pendant plusieurs exercices précédant la révision de la LCP entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014, la Caisse de pensions a pu octroyer une rente pont mensuelle pouvant aller jusqu'à CHF 1'970.00. Ce niveau de prestations semblait à l'époque pouvoir être maintenu à moyen terme compte tenu notamment de l'effectif des membres de la Police cantonale, mais également de la propension des cotisants de l'époque à prendre une retraite.

Dans tous les cas, les dispositions légales en vigueur à l'époque prévoyaient que l'Etat couvrait l'éventuel déficit de ce fonds spécial. Par conséquent, la pérennité de cette prestation et de son montant paraissait acquise.

Or, l'introduction de la nouvelle loi sur la Caisse de pensions a conduit à des changements de paradigme importants tels que :

- l'introduction de la primauté des cotisations, où le financement est fixé légalement et où le niveau des prestations ne peut plus être déterminé à l'avance ;
- la suppression de la garantie de l'Etat s'agissant du financement du déficit du fonds spécial de la Police cantonale.

Ces changements n'ont plus permis à la Caisse de pensions de maintenir le niveau des prestations connu jusque-là.

Cela étant, compte tenu des éléments qui précèdent et en considérant les classes d'âge 1960 à 1970 dans la projection du fonds spécial de la Police cantonale, il a été constaté que le montant de la rente pont que la Caisse de pensions pouvait offrir aux policiers serait nettement inférieur au montant de CHF 1'970.00 que cette institution a versé aux assurés qui ont pris leur retraite jusqu'à fin février 2015, date de la fin des dispositions transitoires de l'ancien décret sur la Caisse de pensions.

III. Solutions envisageables

Afin de remédier au problème énoncé ci-dessus, les solutions suivantes peuvent entrer en ligne de compte :

- Travailler au-delà de 60 ans :
 - o En travaillant plus longtemps que l'âge terme actuel de 60 ans, l'on maintient, en tant qu'actif, un niveau de vie supérieur qu'un retraité ;
 - o La pension de retraite serait augmentée et tendrait vers celle d'un assuré non policier de 62 ans. Selon une expertise, le fait de travailler 5 à 6 mois de plus permet d'atteindre cet objectif ;
 - o La rente pont serait versée moins longtemps. Ainsi, la pérennisation du fonds spécial de la Police cantonale serait renforcée.
- Augmenter le financement de la pension de retraite :
 - o En augmentant le financement par une cotisation supplémentaire de 0,5 %, la pension de retraite d'un policier à 60 ans serait équivalente à celle de ses collègues non policiers à 62 ans ;
- Augmenter le financement de la rente pont :
 - o En augmentant le financement de la rente pont par l'augmentation du taux de cotisation, celle-ci pourrait être fixée à environ CHF 1'970.00 avec davantage de certitude qu'actuellement.

IV. Solution retenue

Afin de remédier aux difficultés évoquées dans le chapitre II, il vous est proposé les solutions suivantes :

- a) Augmenter le financement affecté à la pension de retraite des membres de la Police cantonales de 0,5 %, à raison de 0,25 % à charge de l'assuré et 0,25 % à charge de l'Etat ;
- b) Augmenter le financement affecté à la rente pont des membres de la Police cantonale de 1,2 %, à raison de 0,6 % à charge de l'assuré et 0,6 % à charge de l'Etat ;
- c) Affecter au fonds spécial de la Police cantonale le solde du montant de CHF 2 millions versé par l'Etat le 1^{er} janvier 2014 en faveur de la prévoyance professionnelle des membres de la Police cantonale, afin de permettre le passage du système de primauté de prestations au système de primauté de cotisations, en application de l'article 45 LCP. Ce montant de CHF 2 millions correspondait à une projection faite lors de la rédaction de la nouvelle loi. Dans les faits, le coût effectif du changement de primauté pour les membres de la Police cantonale s'est chiffré au 1^{er} janvier 2014 à CHF 1'658'149.00. Il est proposé d'affecter le solde, par CHF 341'851.00, au fonds spécial destiné au financement de la rente pont des policiers, ce qui permet dans une certaine mesure de contenir l'augmentation du taux de cotisation mentionnée au point b ci-dessus. Renoncer à cette affectation nécessiterait un financement complémentaire de 0,2 % pour la rente pont (cf. lettre b ci-dessus).

La solution consistant à retarder l'âge de la retraite au-delà de 60 ans pour les membres de la Police cantonale n'a pas été retenue pour des motifs d'équité, au vu des particularités propres à cette profession ainsi que des indications qui ont été données à ceux-ci dans le cadre de la révision de 2013. Le maintien de l'âge de la retraite permet également de conserver l'attractivité du corps de police.

Il est ainsi proposé de modifier la loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura comme suit (les modifications sont en gras et italique) :

Article 13, alinéa 3 :

Pour la Police cantonale, les cotisations de l'assuré correspondent aux pourcentages suivants du traitement cotisant :

Age	a)	b)	c)	Au total
Avant 22 ans	0,0%	1,2%	0,0%	1,2%
A partir de 22 ans	8,85%	1,2%	1,1%	11,15%
A partir de 27 ans	9,25%	1,2%	1,1%	11,55%
A partir de 32 ans	9,65%	1,2%	1,1%	11,95%
A partir de 37 ans	10,05%	1,2%	1,1%	12,35%
A partir de 42 ans	10,45%	1,2%	1,1%	12,75%
A partir de l'âge terme	9,2%	0,0%	0,0%	9,2%

a) Cotisation épargne

b) Cotisation de risque décès et invalidité

c) Cotisation affectée au financement de la rente pont

Article 14, alinéa 2 :

Pour la Police cantonale, les cotisations de l'employeur correspondent aux pourcentages suivants du traitement cotisant :

Age	a)	b)	c)	Au total
Avant 22 ans	0,0%	1,8%	0,0%	1,8%
A partir de 22 ans	6,75%	1,8%	1,1%	9,65%
A partir de 27 ans	8,05%	1,8%	1,1%	10,95%
A partir de 32 ans	9,35%	1,8%	1,1%	12,25%
A partir de 37 ans	10,65%	1,8%	1,1%	13,55%
A partir de 42 ans	11,95%	1,8%	1,1%	14,85%
A partir de 47 ans	13,65%	1,8%	1,1%	16,55%
A partir de 52 ans	15,35%	1,8%	1,1%	18,25%
A partir de 57 ans	17,05%	1,8%	1,1%	19,95%
A partir de l'âge terme	9,2%	0,0%	0,0%	9,2%

a) Cotisation épargne

b) Cotisation de risque décès et invalidité

c) Cotisation affectée au financement de la rente pont

Article 45, alinéa 3

³ La Caisse répartit ce montant sur les comptes-épargne des membres de la Police cantonale. **Le solde est affecté au financement de la rente pont.**

V. Commentaires des dispositions modifiées

- a) La modification des cotisations sous la colonne a) des articles 13, alinéa 3, et 14, alinéa 2, LCP (augmentation de 0,5 %, à raison de 0,25 % à charge de l'assuré et 0,25 % à charge de l'Etat) permettra concrètement d'augmenter les comptes-épargne individuels des membres de la Police cantonale. Selon une expertise, pour une période d'affiliation complète, la pension de retraite à 60 ans d'un membre de la Police cantonale devrait être équivalente à celle d'un assuré non policier à 62 ans.

Avec cette modification, la première difficulté évoquée sous chiffre II (lettre A) devrait ainsi être levée.

- b) S'agissant de la difficulté liée à la rente pont, il est proposé, en modifiant la colonne c) des articles 13, alinéa 3, et 14, alinéa 2, LCP, d'augmenter le financement de 1,2 % (à raison de 0,6 % à charge de l'assuré et 0,6 % à charge de l'Etat). Selon l'expertise, une rente pont égale à CHF 2'000.00 pourrait être visée. Ce niveau ne peut toutefois pas être garanti.

Une rente pont de CHF 2'000.00 devrait ainsi permettre aux retraités de la Police cantonale de disposer d'un pouvoir d'achat plus élevé qu'actuellement, notamment durant la période qui sépare la retraite à 60 ans du jour où ils peuvent, au plus tôt, demander à bénéficier d'une rente anticipée de l'AVS, soit dès 62 ans pour les femmes et 63 ans pour les hommes.

Avec cette modification, la seconde difficulté évoquée sous chiffre II (lettre B) devrait être résolue partiellement. En effet, il n'est pas possible de régler cette difficulté de manière définitive en primauté des cotisations, car la LCP ne peut pas contenir une notion de prestations, comme cela a été relevé dans le chapitre I ci-avant.

- c) Le changement de primauté a nécessité une correction des comptes-épargne au 1er janvier 2014. Dans le message du 30 avril 2013 du Gouvernement au Parlement à l'appui du projet de LCP, un montant de CHF 2 millions a été avancé et inscrit dans ce but à l'article 45 LCP. Au final, l'expert a chiffré le coût du changement pour les membres de la Police cantonale à CHF 1'658'149.00. Le solde par CHF 341'851.00 figure, à ce jour, au passif du bilan de la Caisse de pensions comme une dette envers l'Etat.

En affectant ce solde au fonds spécial de la Police cantonale, la probabilité de pouvoir viser une rente pont de CHF 2'000.00 sera améliorée sur le moyen et le long terme. Il est proposé de fonder cette affectation par le biais d'une adjonction à l'article 45, alinéa 3, LCP.

VI. Effets du projet

Les incidences financières de cette proposition de modification législative sont, pour l'Etat, récapitulées dans le tableau ci-dessous :

Modifications selon chiffre IV ci-dessus	Augmentation des charges annuelles	Autre impact
a) Augmentation de 0,5 % de la cotisation affectée aux comptes-épargne (0,25 % à charge de l'Etat)	CHF 23'000.- *	néant
b) Augmentation de 1,2 % de la cotisation affectée au financement de la rente pont (0,60 % à charge de l'Etat)	CHF 55'000.- *	néant
c) Affectation du solde de CHF 341'851.00 au Fonds spécial de la Police cantonale	Néant	Ce solde passe d'une dette de la Caisse envers l'Etat à une dette de celle-ci envers le fonds spécial de la Police cantonale

* Ces montants tiennent compte des projections faites sur l'effectif de la Police cantonale à partir de 2016, ainsi que de l'augmentation des salaires de ces derniers consécutive à la mise en œuvre du processus de réévaluation des fonctions de l'Etat.

Consultation des syndicats

A partir du mois de novembre 2014, des séances ont eu lieu entre des représentants de l'Etat, de la Caisse de pensions et du syndicat de la Police cantonale jurassienne.

Lors de ces séances, les difficultés exposées au chiffre II ont été présentées au syndicat, ainsi qu'à l'ensemble du corps de la Police cantonale le 12 janvier 2015.

Après avoir pris en compte l'avis de ses membres, le syndicat de la Police cantonale a privilégié la solution proposée dans le présent message.

VII. Conclusion

Le changement du système de primauté adopté par le Parlement en 2013 a permis d'assurer la pérennité du régime de prévoyance des affiliés à la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura. La mise en application de la nouvelle législation a cependant laissé apparaître la nécessité d'apporter un correctif dans le financement de la retraite des membres de la Police cantonale, pour lesquels un dispositif particulier existe de longue date. La solution proposée, consistant à augmenter le financement de la rente ordinaire de retraite et de la rente pont, apparaît nécessaire et équitable.

Le Gouvernement invite le Parlement à réserver un bon accueil aux propositions contenues dans le présent message.

Veillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Michel Thentz
Président




Jean-Christophe Kübler
Chancelier d'État

Annexe : projet de révision partielle de la loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura (RSJU 173.51)

Loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura

Modification du

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 2 octobre 2013 sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 13, alinéa 3 (nouvelle teneur)

³ Pour la Police cantonale, les cotisations de l'assuré correspondent aux pourcentages suivants du traitement cotisant :

Age	a)	b)	c)	Au total
Avant 22 ans	0,0%	1,2%	0,0%	1,2%
A partir de 22 ans	8,85%	1,2%	1,1%	11,15%
A partir de 27 ans	9,25%	1,2%	1,1%	11,55%
A partir de 32 ans	9,65%	1,2%	1,1%	11,95%
A partir de 37 ans	10,05%	1,2%	1,1%	12,35%
A partir de 42 ans	10,45%	1,2%	1,1%	12,75%
A partir de l'âge terme	9,2%	0,0%	0,0%	9,2%

a) Cotisation épargne

b) Cotisation de risque décès et invalidité

c) Cotisation affectée au financement de la rente pont

Article 14, alinéa 2 (nouvelle teneur)

² Pour la Police cantonale, les cotisations de l'employeur correspondent aux pourcentages suivants du traitement cotisant :

Age	a)	b)	c)	Au total
Avant 22 ans	0,0%	1,8%	0,0%	1,8%
A partir de 22 ans	6,75%	1,8%	1,1%	9,65%
A partir de 27 ans	8,05%	1,8%	1,1%	10,95%
A partir de 32 ans	9,35%	1,8%	1,1%	12,25%
A partir de 37 ans	10,65%	1,8%	1,1%	13,55%

A partir de 42 ans	11,95%	1,8%	1,1%	14,85%
A partir de 47 ans	13,65%	1,8%	1,1%	16,55%
A partir de 52 ans	15,35%	1,8%	1,1%	18,25%
A partir de 57 ans	17,05%	1,8%	1,1%	19,95%
A partir de l'âge terme	9,2%	0,0%	0,0%	9,2%

- a) Cotisation épargne
- b) Cotisation risque décès et invalidité
- c) Cotisation affectée au financement de la rente pont

Article 45, alinéa 3 (nouvelle teneur)

³ La Caisse répartit ce montant sur les comptes-épargne des membres de la Police cantonale. Le solde est affecté au financement de la rente pont.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLICQUE ET CANTON DU JURA

Le président :

Le secrétaire :

Jean-Yves Gentil

Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 173.51