



Rapport du Conseil communal

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 La Chaux-de-Fonds ainsi qu'une information complémentaire relative à la liquidation de la Caisse de pension du personnel communal de La Chaux-de-Fonds (CPC)

(du 6 novembre 2014)

au Conseil général

de la Ville de La Chaux-de-Fonds

Madame la présidente,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

1. Introduction

Suite à l'adoption d'une nouvelle loi (loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel – LCPFPub) en 2008, la Caisse de pensions Prévoyance.ne regroupe depuis le 1^{er} janvier 2010 les assurés actifs et pensionnés des trois caisses publiques existant jusqu'alors: la Caisse de pensions de l'Etat (CPEN), la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds (CPC) et la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel (CPVN).

Suite à la fusion des caisses de pensions susmentionnées et à la nouvelle loi adoptée par le Grand Conseil le 24 juin 2008, les institutions affiliées à Prévoyance.ne doivent obtenir une garantie du découvert de la part des collectivités publiques. 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 La Chaux-de-Fonds, 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:

⁴Les 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 La Chaux-de-Fonds.

4. 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%. La situation de Prévoyance.ne au 1er janvier 2014 est présentée dans le tableau suivant:

Fortune (sans réserve de fluctuation de valeur)	Engagement	Découvert	Degré de couverture
2'892'010'917	5'436'110'747	2'544'099'829	53.20%

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

- VITEOS SA
- ARESA, Aéroport Régional des Eplatures SA
- Fondation du Foyer de l'Ecolier.

Le détail des garanties sollicitées, ainsi que les garanties nous incombant à travers notre personnel communal et enseignant, est présenté dans le tableau récapitulatif ci-après.

Tableau récapitulatif des garanties sollicitées par employeur - état au 1er janvier 2014

Employeur	Nb d'assurés (actifs + pensionnés)	Capitaux des actifs	Capitaux des pensionnés	Somme des capitaux	Pondération des employeurs *	Garantie due par l'employeur	Part à charge de la Ville		
							En %	en CHF	
VITEOS SA	579	57'511'247	88'451'453	145'962'700	2.853300%	72'589'695	36.75%	26'676'713	
ARESA	6	2'727'610	468'028	3'195'638	0.062740%	1'589'245	49.80%	791'444	
Fondation du Foyer de l'Ecolier	1	264'788	-	264'788	0.005176%	131'683	100.00%	131'683	
Total des garanties sollicitées									27'599'840

Ville de La Chaux-de-Fonds - administration	1178	95830861	121'211'833	217'042'694	4.242717%	107'938'966	100.00%	107'938'966	
Ville de La Chaux-de-Fonds - enseignants (63% du total)	819	79'688'611	108'023'289	118'258'497	2.311700%	588'11'931	100.00%	588'11'931	
Total garanti par la Ville de La Chaux-de-Fonds									194'350'738

= 63% du total

* Les capitaux de prévoyance de chaque employeur sont divisés par la somme des capitaux de l'ensemble des employeurs de la caisse (CHF 5'115'652'838.00) pour déterminer son poids dans l'institution.
Ce pourcentage de répartition, appliqué au découvert total (CHF 2'544'099'929.46) donne la part de l'employeur au découvert. Les capitaux et les engagements sont deux notions différentes. Pour déterminer le pourcentage de chaque employeur, on se base sur les capitaux soit les engagements totaux (CHF 5'436'110'746.70) diminués des provisions techniques (CHF 320'457'908.70).

En outre, en plus du tableau récapitulatif, les commentaires suivants peuvent être apportés:

1. Aucune garantie n'est sollicitée en faveur du personnel de Vadec 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 pourra être passée entre l'Etat et cette société. Au terme de ces pourparlers, c'est l'Etat qui lui accorde sa garantie.
2. La Ville de La Chaux-de-Fonds détient 36.538% des actions de VITEOS SA, la Ville de Neuchâtel 47.326% et la Ville du Locle 15.56%. On voit ainsi que les trois villes détiennent ensemble 99.424% des actions de la société, toutes les autres Communes du canton se répartissant les 0.576% 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 15.56% à 15.65%. En francs, cela représente une garantie supplémentaire de 65'300.- francs.
3. L'entier du capital-actions d'ARESA SA est détenu par trois collectivités publiques; la Ville de La Chaux-de-Fonds détient 49.8% du capital-actions d'ARESA, contre 17.8% pour la Ville du Locle et 32.4% pour l'Etat de Neuchâtel. La garantie totale à fournir pour cette société a été répartie en fonction des pourcentages précités.
4. 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 montant du découvert concernant les enseignants dans le tableau correspond ainsi à 63% du découvert total des enseignants du cercle scolaire de La Chaux-de-Fonds. A noter que selon les dernières indications que nous avons reçues, cette garantie en faveur du personnel enseignant devrait être prise en charge par l'Etat.

5. Effets de la garantie octroyée

La garantie octroyée par la Ville devra, selon l'article 29 de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des Communes (LFinEC), être mentionnée dans le tableau des garanties qui figurera sur l'annexe aux comptes.

Quand bien même la situation financière de notre 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, de plus de 194 millions de francs, 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 Prévoyance.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.

Si la garantie n'est pas octroyée, le montant du découvert devra être provisionné par chaque entité concernée. Ce qui de facto entraînera des pertes que les actionnaires (dont fait partie la Ville de La Chaux-de-Fonds), devront absorber d'une manière ou d'une autre (augmentation de subvention ou diminution de dividendes par exemple).

6. Conséquences sur les finances

Il n'y a aucune incidence financière directe dans le compte d'exploitation. L'inscription des garanties figurera sur un tableau spécifique sur l'annexe aux comptes. Toutefois, nous pouvons nous attendre à une légère dégradation de nos conditions d'emprunts, quand bien même les principaux acteurs du marché étaient déjà conscients des engagements informels qui nous lient de facto à d'autres entités.

Rémunération de la garantie octroyée

La nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des Communes (LFinEC) entrera en vigueur le 1er janvier 2015. Cette loi et son règlement d'application prévoient que les "cautions et autres garanties" accordées par les Communes doivent dès cette date:

- Faire l'objet d'un crédit d'engagement;
- Être rémunérées d'un intérêt dont le taux se situera entre 0.5% et 1.5%;
- Être limitées dans le temps et en aucun cas excéder 25 ans.

Notre Conseil s'est dès lors enquis de savoir si cette réglementation allait trouver à s'appliquer pour les garanties dues aux institutions de prévoyance, ce qui nous aurait permis d'entrevoir une rémunération.

Après analyse, il apparaît que les garanties dues aux institutions de prévoyance ne tombent pas sous le coup de ces dispositions. Deux raisons principales conduisent à cette conclusion:

1. La garantie due par les collectivités publiques aux institutions de prévoyance en mode de capitalisation partielle trouve sa base dans une loi spéciale, en l'espèce la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle. Cette loi spéciale, de niveau fédéral, ne prévoit pas de rémunération de la garantie et n'offre aucune compétence déléguée aux Cantons;
2. La limitation dans le temps voulue par le droit cantonal est incompatible avec l'exigence de sécurité posée par le droit fédéral. L'Autorité de surveillance des institutions de prévoyance n'autorise une Caisse à fonctionner en mode de capitalisation partielle que si son plan de financement offre toutes les garanties nécessaires à long terme. Or, il serait à craindre qu'en ne proposant qu'une garantie limitée dans le temps, la condition ne soit pas réalisée, ce qui conduirait l'Autorité de surveillance à exiger un passage immédiat à la capitalisation intégrale.

Dès lors, les garanties faisant l'objet du présent rapport ne donneront lieu à aucune rémunération.

7. Conséquences sur les ressources humaines

Les ressources humaines ne sont pas directement impactées par l'octroi des garanties.

8. Collaboration intercommunale

Nous tenons encore à souligner la bonne collaboration entretenue avec les différents partenaires sur ce dossier, à savoir les Villes de Neuchâtel et du Locle, l'Etat et Prévoyance.ne.

9. Éléments relatifs au développement durable

L'émission de garanties n'a aucune incidence sur des éléments relatifs au développement durable.

10. Fonds résiduels provenant de l'ancienne caisse de pensions (CPC)

Notre ancienne caisse de pensions a été mise en liquidation par décision de l'autorité de surveillance du Canton de Neuchâtel du 5 mai 2010 en raison du regroupement avec les deux autres institutions mentionnées sous point 1.

Lors du regroupement des trois caisses publiques, la CPC présentait un taux de couverture de 79.9% alors que celui de Prévoyance.ne était de 60.9%. Ce différentiel de couverture a généré des fonds résiduels qui se montaient à l'époque à plus de 87 millions de francs.

Une première répartition des fonds a été décidée et acceptée par l'Autorité de surveillance en date du 24 novembre 2010. Cette répartition a été contestée et a fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF).

Le Tribunal a tranché par l'arrêt du 4 mars 2013 qui a annulé la décision de l'Autorité de surveillance susmentionnée.

Le dispositif de l'arrêt a ordonné la mise en œuvre du considérant suivant:

- Les assurés de la CPC ne devraient pas être exposés sans raison à des mesures d'assainissement auxquelles ils n'auraient pas été confrontés si leur caisse avait fusionné avec une institution offrant des prestations comparables, voire présentant le même degré de couverture.
- L'arrêt prévoit la préservation du financement par l'employeur de la couverture des prestations des assurés acquise au 31 décembre 2009, ce qui implique pour les assurés et les employeurs concernés un report d'assainissement jusqu'à la résorption du taux de couverture de 19% excédentaire par rapport à celui de référence au 1^{er} janvier 2010.
- Les fonds résiduels doivent donc permettre de reporter l'effort d'assainissement et de recapitalisation de Prévoyance.ne pour les assurés et employeurs qui étaient affiliés à la CPC au 31 décembre 2009.

Le dossier est ainsi retourné à l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (ASSO) qui a décidé le 2 octobre 2013 de nommer KPMG liquidateur de la CPC avec le mandat suivant: "Mettre en œuvre l'arrêt du TAF du 4 mars 2013 et rendre compte des travaux à l'Autorité de surveillance LPP tous les 30 mois".

Les fonds résiduels se présentaient comme suit au 1^{er} janvier 2014.

	CHF
Montant au 31 décembre 2009 selon arrêt du TAF	87'193'000
Correction de la valeur des immeubles ex-CPC au 31.12.2009	-1'413'000
Utilisation pour HNE avant regroupement des trois caisses publiques	-7'099'000
Rémunération des fonds pour 2010 à 2013	5'948'000
Frais encourus de 2010 à 2013	-170'000
Sous-total	84'459'000
Réintégration de l'utilisation pour HNE (yc part à la rémunération)	7'775'000
Provision pour frais de liquidation	-300'000
Fonds résiduels pour le plan d'utilisation au 1er janvier 2014	91'934'000

Conformément à la décision du TAF, le liquidateur a élaboré un plan de répartition en se basant sur les objectifs et les critères suivants:

- Compenser les mesures spécifiques de recapitalisation de Prévoyance.ne à supporter par les assurés et les employeurs de l'ex-CPC.
- Régler intégralement le sort des fonds résiduels
- Répartition équitable entre les destinataires.
- Aspects pratiques de l'utilisation au sein de Prévoyance.ne.

Dans les grandes lignes, le plan proposé par KPMG couvre les différentes périodes d'assurance des assurés de l'ex-CPC (vie active – âge terme – retraite) et prévoit une utilisation à hauteur d'environ 2/6^{ème} (34%) pour les assurés actifs, 1/6^{ème} (16%) pour les bénéficiaires de rente ainsi que 3/6^{èmes} (50%) pour les employeurs. Les principaux éléments constituant ledit plan peuvent être présentés comme suit:

Pour les assurés actifs de l'ex-CPC:

- La restitution des cotisations d'assainissement et de recapitalisation payées à Prévoyance.ne pour la période 2010 à 2013.

- La couverture des cotisations de recapitalisation pour la période 2014 à 2038, date à laquelle Prévoyance.ne devra avoir un taux de couverture de 100% conformément à la décision prise par le Grand Conseil.
- Le versement d'une rente compensatoire (complément de rente) au moment du passage en retraite. Cette mesure vise à atténuer les incidences de l'élévation de l'âge de la retraite ordinaire de 62 à 64 ans.

Pour les bénéficiaires de rentes de l'ex-CPC:

- Une indexation annuelle de la rente. Cette mesure vise à compenser la limitation de l'indexation des rentes prévue dans les mesures de recapitalisation de Prévoyance.ne.

Pour les employeurs de l'ex-CPC:

- Le plan permet une compensation de la part employeur aux cotisations supplémentaires de 2010 à 2013 et aux contributions de recapitalisation de 2014 à 2038.

Ainsi conçu, le plan permet, conformément à l'Arrêt du TAF, d'atténuer l'effort des assurés et des employeurs sur l'une ou l'autre des mesures de recapitalisation de Prévoyance.ne. Il est également conçu dans l'optique de régler intégralement le sort des fonds résiduels, en tenant compte d'une répartition la plus large et la plus équitable possible en considérant les aspects pratiques de l'utilisation au sein de Prévoyance.ne.

KPMG est actuellement occupé à rédiger la version finale de son rapport de liquidateur qui sera tout prochainement déposé auprès de l'ASSO.

L'ASSO devra ensuite prendre une décision, celle-ci étant sujette à recours.

Le plan de liquidation ne sera exécutoire rapidement que s'il ne fait pas l'objet de recours. Dans le cas contraire, il ne pourra entrer en force qu'après que le TAF aura tranché. Un arrêt du TAF étant susceptible de faire lui-même l'objet d'un recours au Tribunal fédéral, le processus pourrait prendre plusieurs années.

Dans la mesure où le plan prévoit de financer la part employeur de cotisations supplémentaires en lien avec la recapitalisation de Prévoyance.ne, les fonds résiduels ne pourront pas être utilisés pour diminuer le montant des garanties à donner.

LE CONSEIL GENERAL
DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport du Conseil communal
Vu la loi sur les Communes, du 21 décembre 1964
Vu la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique
du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008;

arrête:

Article premier.- ¹Aux termes de l'article 9 al. 4 LCPFPub, la Ville de La Chaux-de-Fonds 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 la 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 de:

- VITEOS SA à hauteur de sa participation à prendre en compte selon la répartition entre actionnaires détenant plus de 1% du capital actions;
- ARESA SA à hauteur de la participation de la Ville de La Chaux-de-Fonds au capital-actions;
- Fondation du Foyer de l'Écolier.

Art. 2.- Le présent arrêté entre en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

Art. 3.- Le Conseil communal est chargé de l'application du présent arrêté après les formalités légales.

AU NOM DU CONSEIL GENERAL
La présidente La secrétaire
Sylvia Morel Anne Monard