

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Fabrice Moscheni et consorts – CPEV : le nouveau plan de financement
interpelle (24_POS_54)

Rappel du postulat

CPEV : le nouveau plan de financement interpelle

La CPEV a présenté un nouveau plan de financement en juillet 2024 qui lui permet de reporter une nouvelle fois de deux ans les ajustements structurels du plan de prévoyance. Les ajustements sont reportés du 1.1.2025 au 1.1.2027.

Suite à la Question 61 du député Moscheni, la CPEV a détaillé ses hypothèses du nouveau plan de financement. Ce nouveau plan de prévoyance a les conséquences suivantes :

- Réduction des engagements de 1.6 milliard de CHF au 31.12.2026*
- L'atteinte d'un degré de couverture de 97.6% au 31.12.2051*

Les paramètres utilisés dans le cadre de ce plan se doivent d'être en accord avec les réalités économiques, financières et démographiques. Par ailleurs, s'agissant d'une caisse de pension, la gestion se doit d'être faite de manière prudente. Cela d'autant plus que le plan émet des hypothèses qui portent jusqu'en 2052.

Rappelons quelques points importants :

- Dans son rapport « Rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance en 2023 », la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle CHS PP présente la situation des caisses de prévoyance en Suisse. On peut constater les points suivant :*
 - Le taux technique de 2.5% que la CPEV veut utiliser dès 2027 la place parmi les caisses de prévoyance les plus optimistes de Suisse (voir Section 4.2).*
 - L'allocation des actifs et donc de l'espérance de rendement de la CPEV est similaire à la moyenne des caisses de prévoyance (voir Section 7.2).*
- L'inflation est actuellement mondialement en forte baisse.*
- Le budget du Canton de Vaud est en situation délicate et certains partis politiques questionnent la croissance soutenue des EPT du Canton.*
- Le service de la statistique du Canton de Vaud dans son rapport « PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES POUR LE CANTON DE VAUD, SCÉNARIOS CANTONAUX 2021-2050 » prévoit 3 scénarios : un bas (taux de croissance 0.6%), un moyen (taux de croissance 0.8%) et un haut (taux de croissance de 1.1%). On constate que l'hypothèse d'évolution des effectifs faits par le CPEV correspond au scénario « haut ».*
- L'Europe, grand partenaire économique de la Suisse, est en décrochage économique face aux USA*

Au vu du développement ci-dessus, j'ai l'honneur de demander un rapport sur le nouveau plan de financement de la CPEV au Conseil d'Etat concernant qui couvre les points suivants:

- Quelles sont les hypothèses sur l'évolution du taux d'inflation, année après année, jusqu'en 2052 qui a été utilisée pour le nouveau plan de financement ?*
- Comment justifier que, en comparaison avec les autres caisses de prévoyance suisses, la CPEV est si optimiste en ayant un taux technique élevé alors que son allocation des actifs, et donc son espérance de rendement, est en ligne avec la moyenne des caisses suisses (voir « Rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance en 2023 », de la CHS PP) ?*
- Au vu du nouveau plan de financement, quelle est l'augmentation, année après année, du nombre d'EPT et de la masse salariale y relative du Canton jusqu'en 2052 ?*
- Afin de connaître la sensibilité du plan de financement par rapport à l'hypothèse d'évolution de l'inflation, est-ce possible d'avoir une simulation de l'évolution du degré de couverture, année après année et jusqu'en 2052, en faisant l'hypothèse d'une croissance de l'inflation réduite de, respectivement, 50% et 100% par rapport au paramètre du plan. Dans le cadre la simulation, merci de préciser quels sont les impacts sur l'ensemble des paramètres (e.g. rendement attendu, taux technique, taux d'indexation des salaires, ...) du plan de financement induits par la modification du taux de croissance de l'inflation.*
- Afin de connaître la sensibilité du plan financement par rapport à l'hypothèse d'évolution des effectifs, est-ce possible d'avoir une simulation de l'évolution du degré de couverture, année après année et jusqu'en 2052, en faisant l'hypothèse d'une croissance des EPT réduite, respectivement, de 50% et de 100% par rapport au paramètre du plan. Dans le cadre la simulation, merci de préciser quels sont les impacts sur l'ensemble paramètres (e.g. rendement attendu, taux technique, taux d'indexation des salaires, ...) du plan de financement induits par la modification du taux de croissance des EPT.*
- Le nouveau plan de financement prévoit une forte baisse des frais de gestion facturés. Quels seront les montants économisés et comment expliquer cette forte diminution ?*
- Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur le fait que, selon le nouveau plan de financement, aucune indexation à l'inflation des rentes ne sera effectuée jusqu'en 2052 ?*

Rapport du Conseil d'Etat

Préambule

En 2024, le Conseil d'administration de la Caisse a décidé de repousser l'entrée en vigueur de mesures touchant aux prestations assurées au 1^{er} janvier 2027. Le Conseil d'administration souhaitait ainsi laisser du temps supplémentaire aux parties prenantes pour mener des discussions sur une réforme de la Caisse prévoyant d'autres mesures. Dans cette optique, il avait présenté aux parties prenantes une base de discussion.

La décision du Conseil d'administration impliquait le dépôt d'un nouveau plan de financement (ci-après Plan de financement 2024) auprès de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale. Cette dernière a approuvé, sur cette base, le 22 août 2024, la poursuite de la gestion de la Caisse en capitalisation partielle.

Quelles sont les hypothèses sur l'évolution du taux d'inflation, année après année, jusqu'en 2052 qui ont été utilisées pour le nouveau plan de financement ?

Le Plan de financement 2024 tient compte d'un taux d'inflation de 1.05% par année jusqu'en 2052.

Comment justifier que, en comparaison avec les autres caisses de prévoyance suisses, la CPEV est si optimiste en ayant un taux technique élevé alors que son allocation des actifs, et donc son espérance de rendement, est en ligne avec la moyenne des caisses suisses (voir « Rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance en 2023 », de la CHS PP) ?

La Caisse détermine actuellement les capitaux de prévoyance des assurés actifs en utilisant un taux d'intérêt technique de 3.25%, respectivement de 2.5% pour les rentiers. En complément, elle a constitué une provision pour abaissement futur du taux technique à 2% tant pour les assurés actifs que pour les rentiers.

Le Plan de financement 2024 prévoit que les capitaux de prévoyance des assurés actifs et des rentiers seront déterminés dès 2027 avec un taux d'intérêt technique de 2.5%.

Selon l'expert agréé de la Caisse, un taux d'intérêt technique de 2.5% est adéquat pour la Caisse dans la mesure où il se situe avec une marge suffisante (1%) au-dessous du rendement net attendu de la stratégie de placement (rendement attendu moyen sur 10 ans de 3.5%). Par ailleurs, ce taux d'intérêt technique est conforme à la recommandation de l'expert selon les dispositions de la DTA 4 taux d'intérêt technique¹, directive technique adoptée par la Chambre Suisse des Experts en Caisses de Pensions (CSEP).

Cette appréciation a été confirmée une nouvelle fois par l'expert agréé dans le cadre de la réalisation de l'expertise technique au 31 décembre 2024.

Au vu du nouveau plan de financement, quelle est l'augmentation, année après année, du nombre d'EPT et de la masse salariale y relative du Canton jusqu'en 2052 ?

La croissance de l'effectif des assurés actifs n'est pas projetée en EPT mais en nombre de dossiers.

Les valeurs suivantes ont été retenues par la Caisse :

- Croissance de l'effectif de +1.5% par année jusqu'en 2031 (y compris).
- Croissance de l'effectif de +1.0% par année de 2032 jusqu'en 2041 (y compris).
- Croissance de l'effectif de +0.75% de 2042 jusqu'en 2051.

L'évolution de l'effectif (y compris la croissance susmentionnée) est réalisée par de nouvelles affiliations distribuées autour de valeurs moyennes pour l'effectif (collectif, âge, genre, salaire assuré, etc.).

La masse des salaires cotisants croît en raison de l'augmentation de l'effectif des personnes assurées, en raison de l'échelle des salaires ainsi qu'en raison des indexations de salaire liées à l'inflation. Les sorties (décès, invalidité, retraite, démission) sont remplacées par de nouveaux assurés affiliés conformément aux paramètres définis pour l'évolution de l'effectif, soit avec un salaire cotisant généralement inférieur.

¹ <https://www.skpe.ch/fr/directives-techniques/dta-4-taux-dinteret-technique>

Afin de connaître la sensibilité du plan de financement par rapport à l'hypothèse d'évolution de l'inflation, est-ce possible d'avoir une simulation de l'évolution du degré de couverture, année après année et jusqu'en 2052, en faisant l'hypothèse d'une croissance de l'inflation réduite de, respectivement, 50% et 100% par rapport au paramètre du plan. Dans le cadre la simulation, merci de préciser quels sont les impacts sur l'ensemble des paramètres (e.g. rendement attendu, taux technique, taux d'indexation des salaires, ...) du plan de financement induits par la modification du taux de croissance de l'inflation.

Selon les projections réalisées par l'expert agréé de la Caisse, une réduction de l'hypothèse d'inflation aurait une incidence positive sur l'évolution du degré de couverture par rapport à la projection du Plan de financement 2024.

Avec une inflation élevée, les salaires des assurés actifs – et donc les engagements de la Caisse à leur égard – augmentent de manière importante.

Sur la base des projections actualisées à partir de la situation au 31 décembre 2025, le degré de couverture de la Caisse projeté en 2052 par le Plan de financement 2024 est de 106.6%. Avec une hypothèse d'inflation réduite de 50%, il serait de 110.3%, respectivement de 114.0% avec une hypothèse d'inflation à 0%.

Une variation de l'inflation pourrait également influencer à la hausse, comme à la baisse, le rendement attendu de la Caisse. A ce stade, l'expert agréé de la Caisse n'a pas été mandaté pour réaliser des analyses plus approfondies sur ce sujet complexe.

Afin de connaître la sensibilité du plan financement par rapport à l'hypothèse d'évolution des effectifs, est-ce possible d'avoir une simulation de l'évolution du degré de couverture, année après année et jusqu'en 2052, en faisant l'hypothèse d'une croissance des EPT réduite, respectivement, de 50% et de 100% par rapport au paramètre du plan. Dans le cadre la simulation, merci de préciser quels sont les impacts sur l'ensemble paramètres (e.g. rendement attendu, taux technique, taux d'indexation des salaires, ...) du plan de financement induits par la modification du taux de croissance des EPT.

Selon les projections réalisées par l'expert agréé de la Caisse, une réduction de l'hypothèse d'évolution des effectifs aurait une incidence négative sur l'évolution du degré de couverture par rapport à la projection du Plan de financement 2024.

L'évolution des effectifs a une influence sur les cotisations perçues par la Caisse. Par rapport au Plan de financement 2024, une réduction de cette hypothèse réduirait donc les ressources disponibles pour la Caisse. L'impact reste toutefois mesuré au terme de la projection en 2052.

Le degré de couverture de la Caisse projeté en 2052 par le Plan de financement 2024 est de 106.6%. Avec une hypothèse de croissance des EPT réduite de 50%, il serait de 104.9%, respectivement de 103.2% avec une réduction de 100% par rapport à l'hypothèse de base.

Le nouveau plan de financement prévoit une forte baisse des frais de gestion facturés. Quels seront les montants économisés et comment expliquer cette forte diminution ?

Au cours des dernières années, les frais de gestion par dossier ont diminué de manière significative grâce à une politique rigoureuse de recherche d'économies et aux mesures d'efficience mises en place par la gérante de la Caisse.

Cette réduction des frais est déjà effective dans les comptes annuels de la Caisse mais n'avait pas encore été répercutée sur l'hypothèse « théorique » prise en compte par l'expert agréé pour projeter l'évolution futur du degré de couverture de la Caisse.

Le Plan de financement 2024 intègre désormais une hypothèse actualisée des frais de gestion de la Caisse.

Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat sur le fait que, selon le nouveau plan de financement, aucune indexation à l'inflation des rentes ne sera effectuée jusqu'en 2052 ?

La décision sur l'indexation des rentes ou l'octroi d'une allocation unique appartient au Conseil d'administration de la Caisse. Celui-ci prend sa décision en tenant compte notamment du taux de couverture de la Caisse, du niveau de la réserve de fluctuation de valeur, de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation et de la date de la dernière adaptation accordée.

Avant de prendre sa décision, le Conseil d'administration sollicite le préavis de l'Assemblée des délégués des assurés et du Conseil d'Etat.

Les dispositions réglementaires de la Caisse prévoient la possibilité d'alimenter une provision pour indexations futures. Cette provision peut être alimentée lorsque la Caisse réalise une performance supérieure à celle nécessaire pour assurer la rémunération des capitaux de prévoyance et la constitution des autres provisions nécessaires. Aucune attribution à la provision pour indexations futures ne peut être faite tant et aussi longtemps que la réserve de fluctuation de valeur n'est pas pleinement constituée. La sécurité de la Caisse prime sur l'amélioration des prestations versées.

Le Plan de financement 2024 ne tient effectivement pas compte d'une indexation des rentes, à l'instar d'ailleurs des plans de financement précédents. Cela ne signifie pas que la Caisse n'accordera aucune indexation ou allocation unique, mais uniquement qu'il est fait abstraction, dans la projection « théorique » effectuée pour le plan de financement, d'une indexation systématique.

En réalité, chaque année, le Conseil d'administration devra se déterminer sur l'octroi ou non de cette prestation en tenant compte de la situation effective de la Caisse.

Or, le Plan de financement 2024 prévoit l'entrée en vigueur de mesures à compter du 1^{er} janvier 2027. Ces mesures avaient été élaborées dans un contexte différent de celui qui prévalait au moment de l'élaboration du Plan de financement 2024, notamment en termes d'attentes de rendements. Dans le cadre du Plan de financement 2024, ces mesures permettraient à la Caisse d'améliorer année après année sa situation financière jusqu'à atteindre un degré de couverture projeté de 106.6% en 2052. Cette évolution devrait permettre à la Caisse d'alimenter à nouveau la provision pour indexations futures, respectivement indexer les rentes ou verser une allocation unique, bien avant 2052.

Quand bien même le Plan de financement 2024 n'intègre pas une indexation systématique, il laisse entrevoir, au vu de l'évolution de la situation financière projetée, la possibilité pour la Caisse d'adapter les prestations en cours sous une forme ou une autre. Toutefois, seule la situation financière effective de la Caisse déterminera si elle dispose des moyens nécessaires ou pas à l'adaptation des prestations.

Conclusion

Le Plan de financement 2024 de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud, approuvé par l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale, reflète une approche pragmatique, validée par l'expert agréé de la Caisse, et répond aux exigences de prudence en la matière.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2026.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni