

R A P P O R T N o 1

du

CoPil fusion des institutions de prévoyance

**concernant les aspects législatifs et financiers du
projet de fusion entre la CPPEV et la CRPE**

Table des matières

	Condensé.....	3
1	Introduction et bref historique.....	4
2	Situation financière des deux institutions de prévoyance au 31.12.2007.....	5
3	Mandat et composition du CoPil.....	5
4	Travaux du CoPil.....	6
5	Calendrier de la procédure législative	7
6.	Révisions actuellement en cours concernant le droit fédéral de la prévoyance professionnelle.....	8
7.	Situation dans d'autres cantons suisses	9
8.	Caractéristiques essentielles de la fusion.....	10
9.	Recapitalisation nécessaire pour harmoniser les degrés de couverture	11
10.	Recapitalisation complémentaire pour élever le degré de couverture à 80%.....	12
11.	Financement des mesures de recapitalisation - Placement - Incidences financières pour l'Etat.....	15
12.	Autres mesures financières éventuelles	15
13.	Organisation.....	16
14.	Commentaire de l'avant-projet	18
15.	Procédure de consultation.....	22

Condensé

Le 1^{er} janvier 2007 est entrée en vigueur la loi régissant les institutions étatiques de prévoyance du 12 octobre 2006.

Cette loi tend à un renforcement très important à court terme de la situation financière de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat du Valais (CPPEV), et de la Caisse de retraite et de prévoyance du personnel enseignant du canton du Valais (CRPE). Les principales mesures devant permettre d'atteindre ce but sont les suivantes : fixation des objectifs financiers; modification du statut juridique de la CPPEV et refonte de l'organisation et de la surveillance; recapitalisation immédiate importante pour un montant total de 605 millions de francs; harmonisation de l'âge ordinaire de la retraite à 62 ans pour tous les assurés, hormis certaines exceptions pour des catégories particulières de personnel; gel des rentes pendant une durée de 5 ans.

En sus, la LIEP prévoit qu'une fusion de la CPPEV et de la CRPE doit intervenir pour le 31 décembre 2009 au plus tard, et que le passage du système de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations doit être réalisé pour le 1^{er} janvier 2012.

Par décision du 10 juin 2008, et en exécution du mandat concernant l'objectif de la fusion, le Conseil d'Etat a institué un comité de pilotage dénommé "CoPil fusion des institutions de prévoyance", en chargeant celui-ci de conduire et de coordonner les travaux de fusion, pour le terme précité.

Ce groupe est constitué d'une part de divers chefs de service de l'Etat, et d'autre part des directeurs des institutions de prévoyance concernées ainsi que de deux membres du comité de ces institutions, membres représentant les assurés.

Le CoPil a commencé ses travaux en juin 2008. Il a réglé, dans un premier temps, les aspects d'organisation (constitution d'un bureau, constitution de groupes de travail spécifiques, association aux travaux des comités des institutions de prévoyance).

Il a examiné ensuite, en priorité, les aspects législatifs et financiers lesquels nécessitent une modification de la LIEP susmentionnée. Ces travaux ont débouché sur l'élaboration d'un avant-projet de modification de dite loi, accompagné du présent rapport.

Les éléments principaux du projet de modification sont les suivants :

- * Fusion par absorption des deux institutions de prévoyance.*
- * Recapitalisation minimale pour harmoniser les degrés de couverture (montant de l'ordre de 60 millions de francs selon les estimations actuelles).*
- * Recapitalisation complémentaire pour élever le degré de couverture à 80% (montant de l'ordre de 250 à 260 millions de francs selon les estimations actuelles).*
- * Financement des mesures de recapitalisation par le fonds spécial de financement de l'article 9 LIEP.*
- * Détermination de la composition du comité (organe paritaire) de l'institution issue de la fusion.*
- * Règlement de diverses questions transitoires.*

1. Introduction et bref historique

- 1.1 Les deux principales institutions de prévoyance de la fonction publique du canton du Valais, savoir d'une part la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat du Valais (CPPEV), et d'autre part la Caisse de retraite et de prévoyance du personnel enseignant du canton du Valais (CRPE), ont suscité depuis plusieurs années des préoccupations affectant aussi bien les assurés que les autorités administratives et politiques.

Ces préoccupations portaient essentiellement sur les degrés de couverture des engagements de ces deux institutions, lesquels étaient fort bas par rapport à une couverture de 100%, et aussi par rapport à la situation valant de manière générale en Suisse pour les caisses de prévoyance des collectivités publiques.

- 1.2 Les quinze dernières années, cette situation a fait l'objet de divers examens, lesquels ont débouché sur deux trains de mesures, entrés en vigueur en 1995 et en 2000. Ces mesures ont porté principalement d'une part sur l'augmentation des cotisations, et d'autre part sur la réduction des prestations assurées.

- 1.3 Ces mesures ne se sont toutefois pas avérées suffisantes, ce qui a conduit le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, en collaboration avec les institutions de prévoyance, les services spécialisés de l'Etat ainsi que des experts externes, à poursuivre les travaux.

Ces derniers ont débouché sur l'adoption de la loi du 12 octobre 2006 régissant les institutions étatiques de prévoyance (LIEP).

- 1.4 La LIEP, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007, tend à un renforcement très important à court terme de la situation financière des deux institutions de prévoyance concernées, et à une consolidation de cette situation à moyen et long terme. Les principales mesures arrêtées par dite loi et devant permettre d'atteindre ces buts sont essentiellement les suivantes :

- Fixation des objectifs financiers (80% de degré de couverture à fin 2009), modification du statut juridique de la CPPEV et refonte de l'organisation, du fonctionnement et de la surveillance des deux institutions de prévoyance (art. 2, 10, 11, 12 et 21 à 29).
- Inscription dans la loi du principe de la garantie de l'Etat et de l'étendue de celle-ci, laquelle doit porter sur tous les engagements statutaires ou réglementaires, et non pas seulement sur la partie dite "*obligatoire*" (art. 7).
- Recapitalisation immédiate des deux institutions pour un montant de 605 millions de francs au total (264 millions pour la CPPEV et 341 millions pour la CRPE) (art. 8).
- Réduction de 1,5% des cotisations employeur, sauf pour les institutions affiliées (art. 17).
- Non-augmentation des cotisations employés, et même diminution des cotisations employés pour les assurés des anciennes catégories 2 et 3 de la CPPEV (art. 18).
- Application également aux assurés de la CRPE de cotisations de rappel en cas d'augmentation du traitement assuré liée à une promotion ou à un changement de classe (art. 19).
- Harmonisation du pont AVS pour tous les assurés, et financement paritaire de celui-ci (art. 20).
- Harmonisation de l'âge ordinaire de la retraite à 62 ans pour tous les assurés, à l'exception du personnel des établissements pénitentiaires, de la police cantonale,

des juges d'instruction pénale et des juges des mineurs, pour lesquels l'âge de la retraite est fixé à 60 ans (art. 15 et 16).

- Non-indexation des rentes pendant une durée de 5 ans, à concurrence d'un maximum de 2% par année, et de 6% au total (art. 36).
- Garantie des droits acquis (art. 42).
- Régime transitoire d'un laps de temps déterminant de 5 ans, ce qui signifie que bénéficient de ce régime les personnes prenant leur retraite dans les 5 ans à dater de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (art. 34).

En sus, ont été fixés les deux objectifs suivants :

- Fusion des deux institutions de prévoyance pour fin 2009 au plus tard (art. 38).
- Passage au système de la primauté des cotisations pour le 1^{er} janvier 2012 au plus tard (art. 39).

- 1.5 Cette loi a fait l'objet de recours en matière de droit public déposés auprès du Tribunal fédéral par la Fédération des Magistrats, Enseignants et Fonctionnaires de l'Etat du Valais (FMEF), et divers assurés.

Par arrêts du 15 janvier 2008, le Tribunal fédéral a rejeté les recours dans la mesure où ceux-ci étaient recevables, et a ainsi confirmé la pleine conformité au droit des dispositions de la nouvelle loi.

2. Situation financière des deux institutions de prévoyance au 31.12.2007

Au 31 décembre 2007, compte tenu de la recapitalisation intervenue au début 2007, et des résultats de l'exercice 2007, la situation financière des deux institutions de prévoyance se présentait comme suit :

CPPEV

Fortune disponible	fr. 1'381'803'000,--
Total des engagements	fr. 1'833'235'000,--
Excédent de passifs	fr. 451'432'000,--
Degré de couverture	75,4%

CRPE

Fortune disponible	fr. 842'814'000,--
Total des engagements	fr. 1'170'226'000,--
Excédent de passifs	fr. 327'412'000,--
Degré de couverture	72%

Il est rappelé qu'au 31 décembre 2006, les degrés de couverture étaient de 61,6% pour la CPPEV et de 43,8% pour la CRPE.

3. Mandat et composition du CoPil

- 3.1 Par décision du 10 juin 2008, le Conseil d'Etat a institué un comité de pilotage dénommé "*CoPil fusion des institutions de prévoyance*", en chargeant celui-ci de conduire et de coordonner les travaux de fusion de la CPPEV et de la CRPE, fusion devant intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2010.

- 3.2 Cette décision a été prise en exécution de l'article 38 LIEP, lequel prévoit notamment que la fusion de la CPPEV et de la CRPE doit être réalisée, au plus tard pour le 31 décembre 2009, dans la mesure où les conditions posées par le droit fédéral le permettent.
- 3.3 La composition de ce comité, arrêtée par la décision précitée et par les décisions ultérieures des comités des deux institutions de prévoyance, est la suivante :

Président

M. Gilles de Riedmatten, chef du service juridique des finances et du personnel

Membres

M. Pierre-André Charbonnet, chef de l'Administration cantonale des finances
 M. Christian Melly, chef de l'Inspection cantonale des finances
 M. Franz Michlig, chef du service du personnel et de l'organisation
 M. Arsène Duc, adjoint au service administratif et juridique du DECS
 M. Daniel Lambiel, directeur de la CPPEV
 M. Patrice Vernier, directeur de la CRPE
 M. Roland Crettaz, membre du comité de la CPPEV, représentant des assurés
 M. Gérald Duc, membre du comité de la CRPE, représentant des assurés

Le CoPil est, de plus, assisté d'un secrétaire en la personne de M. Blaise Rey, et d'un secrétaire-remplaçant en la personne de M. Gilles Rey, tous deux réviseurs auprès de l'Inspection des finances.

- 3.4 Ces travaux constituent la deuxième étape du processus institué par la LIEP, et seront suivis de la troisième et dernière phase portant sur le passage au système de la primauté des cotisations, passage prévu au plus tard pour le 1^{er} janvier 2012.

4. Travaux du CoPil

Le CoPil a commencé ses travaux dans la deuxième partie du mois de juin 2008 et a tenu déjà plusieurs séances.

- 4.1 Lors de celles-ci, ont été examinés les principes et modalités d'organisation des travaux devant conduire à la fusion. Dans ce cadre, ont été réglés notamment les points suivants :
- Constitution d'un bureau.
 - Constitution de groupes de travail spécifiques chargés d'examiner et de traiter des domaines particuliers (administration - aspects réglementaires de base - informatique - gestion mobilière et immobilière - concept d'information).
 - Association aux travaux des comités des deux institutions de prévoyance, notamment par la représentation de ceux-ci au sein des divers groupes de travail spécialisés.
- 4.2 Les aspects législatifs et financiers sont par contre traités directement par le CoPil. Ces aspects, vu leur nature et leur importance, nécessitent une modification de la LIEP.

Compte tenu des caractéristiques de la procédure législative et du terme fixé au 31 décembre 2009 pour la réalisation de la fusion, le CoPil, après avoir réglé les aspects d'organisation, a accordé la priorité à cette question dans l'optique d'élaborer, dans les

meilleurs délais, un avant-projet de modification de la LIEP, accompagné d'un rapport.

Le présent rapport et l'avant-projet de modification annexé constituent le résultat de cette phase des travaux.

5. Calendrier de la procédure législative

Compte tenu du délai fixé pour la réalisation de la fusion, soit le 31 décembre 2009 (ou le 1^{er} janvier 2010), deux calendriers législatifs sont théoriquement envisageables :

5.1 Calendrier 1 : première lecture au Grand Conseil en session de février 2009

Les caractéristiques principales de ce calendrier que l'on peut qualifier de rapide, et même de très rapide, sont les suivantes :

- Octobre 2008 : procédure de consultation
- Fin novembre 2008 : adoption du projet de loi et du message par le Conseil d'Etat, et transmission du dossier au Grand Conseil
- 9 janvier 2009 : délai pour le dépôt du rapport de la commission parlementaire
- 10-12 février 2009 : première lecture au Grand Conseil
- Mi-juin 2009 : deuxième lecture au Grand Conseil
- Début octobre 2009 : échéance du délai référendaire
- Novembre 2009 : adoption et publication de l'arrêté d'entrée en vigueur
- 31 décembre 2009/1^{er} janvier 2010 : entrée en vigueur

5.2 Calendrier 2 : première lecture au Grand Conseil en session de juin 2009

Il est relevé tout d'abord qu'un traitement par le Grand Conseil en session de mars, d'avril ou de mai n'est pas possible, vu les élections cantonales de mars 2009, entraînant un renouvellement de cet organe.

Les caractéristiques essentielles de ce calendrier sont les suivantes :

- Mi-novembre 2008 à mi-janvier 2009 : procédure de consultation
- Mars 2009 : adoption du projet de loi et du message par le Conseil d'Etat
- Fin mars 2009 : transmission du dossier au Grand Conseil
- Mi-mai 2009 : dépôt du rapport de la commission parlementaire
- Mi-juin 2009 : première lecture au Grand Conseil
- Mi-septembre 2009 : deuxième lecture au Grand Conseil
- Fin décembre 2009 : échéance du délai référendaire
- Fin décembre 2009 ou début janvier 2010 : adoption et publication de l'arrêté d'entrée en vigueur
- 31 décembre 2009/1^{er} janvier 2010 : entrée en vigueur, cas échéant avec effet rétroactif

- 5.3 *Le calendrier 1* présente l'avantage que le projet peut être traité en première lecture par la composition actuelle du Grand Conseil, laquelle a une bonne connaissance du dossier des institutions de prévoyance puisqu'elle a adopté durant la présente législature l'importante loi que constitue la LIEP. Il présente, par contre, l'inconvénient d'être fort serré jusqu'au stade de la première lecture, en ne permettant que des délais courts pour les diverses étapes des travaux.

Le calendrier 2 présente l'avantage d'accorder plus de temps aux diverses étapes des travaux conduisant à la première lecture.

Comme léger inconvénient, il revêt un caractère plus resserré en ce qui concerne la suite de la procédure législative (deuxième lecture, délai référendaire et entrée en vigueur).

Sous un autre aspect, il présente, par contre, l'inconvénient que le projet devrait être arrêté par le Conseil d'Etat dans sa composition actuelle, mais soutenu devant le Grand Conseil, en première lecture, par le Conseil d'Etat dans sa nouvelle composition, et ce de plus devant la nouvelle composition du Grand Conseil.

Il appartiendra à ces deux autorités de statuer sur ce point.

6. Révisions actuellement en cours concernant le droit fédéral de la prévoyance professionnelle

6.1 Réforme structurelle

Le 15 juin 2007, le Conseil fédéral a arrêté, avec le message qui l'accompagne, un projet de révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité (LPP) relatif à la réforme structurelle de dite prévoyance.

Ce projet comprend les éléments essentiels suivants :

- * Renforcement de la surveillance par la cantonalisation ou la régionalisation de la surveillance directe et la délimitation claire des tâches et de la responsabilité des acteurs concernés.
- * Renforcement de la haute surveillance par la création d'une commission fédérale de haute surveillance, indépendante du Conseil Fédéral.
- * Inscription de dispositions supplémentaires en matière de gouvernance.

Ce projet sera examiné sous peu par le Conseil des Etat en session d'automne 2008.

6.2 Financement des institutions de prévoyance de droit public

- 6.2.1 A fin juin 2007, le Conseil fédéral a mis en consultation un deuxième projet de modification de la LPP, projet portant sur le financement des institutions de prévoyance de droit public. Ce projet vise essentiellement à une amélioration et un renforcement de la situation financière des institutions de prévoyance des collectivités publiques, et plus spécialement encore de leur degré de couverture.

- 6.2.2 Les principales mesures devant permettre d'atteindre cet objectif sont les suivantes :
- Obligation pour les institutions de prévoyance ayant un degré de couverture supérieur à 100% de conserver le système de la capitalisation complète.

- Possibilité pour les institutions de prévoyance ayant un taux de couverture inférieur à 100% de conserver à moyen terme le système de capitalisation partielle s'il existe une garantie de la corporation de droit public concernée et un plan de financement.
- Obligation pour toutes les institutions de prévoyance de droit public de parvenir à un degré de couverture de 100% dans un délai maximum de trente ans.
- Obligation pour le Conseil fédéral d'adresser au Parlement tous les dix ans un rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance de droit public.
- Définition de la notion de l'étendue et des conditions de la garantie des collectivités publiques.
- Passage à l'autonomie juridique, financière et administrative des institutions de prévoyance.

6.2.3 Suite au résultat de la procédure de consultation, ce projet est réexaminé actuellement par le Conseil fédéral et les services de l'Administration fédérale. Ces travaux devraient déboucher sur l'adoption par le Conseil fédéral, dans le courant de ce mois de septembre, d'un projet remanié accompagné d'un message à l'attention des Chambres fédérales.

7. Situation dans d'autres cantons suisses

Plusieurs cantons ont menés ou entrepris récemment des processus de fusion ou de transformation de leurs institutions de prévoyance.

Sont à mentionner notamment les cas suivants :

7.1 Canton de Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel a adopté le 24 juin 2008 la loi instituant une caisse de pension unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel.

La nouvelle caisse est un établissement de droit public indépendant de l'Etat, doté de la personnalité juridique.

Cette nouvelle caisse regroupe trois institutions de prévoyance, soit celle de l'Etat de Neuchâtel, de la ville de la Chaux-de-Fonds et de la ville de Neuchâtel. Le délai référendaire contre cette loi arrive à échéance au début octobre 2008.

7.2 Canton de Genève

A fin 2006, le canton de Genève a lancé un processus de fusion entre les deux principales institutions de prévoyance des collectivités publiques du canton, savoir d'une part la Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'Administration du canton de Genève (CIA), et d'autre part la Caisse de prévoyance du personnel des établissements médicaux du canton de Genève (CEH).

Ce processus a de plus été élargi à une troisième caisse, à savoir la Caisse de prévoyance du personnel de la police et de la prison (CP).

Les travaux se poursuivent à ce jour mais n'ont pas encore débouché sur l'élaboration d'un projet de loi.

7.3 Canton d'Argovie

Par décret du 13 mai 2003, le canton d'Argovie a procédé à la fusion ou à l'intégration en une seule institution de prévoyance (APK) de trois caisses existantes.

Ce décret a ensuite été remplacé par un nouveau décret du 5 décembre 2006 instituant la nouvelle caisse (APK) en qualité d'institution indépendante de droit public avec personnalité juridique.

7.4 Canton de Lucerne

Par ordonnance du 11 mai 1999, le canton de Lucerne a procédé à une fusion par combinaison de deux institutions de prévoyance assurant l'une les fonctionnaires et l'autre les enseignants.

7.5 Canton des Grisons

Par loi du 16 juin 2005, le canton des Grisons a transformé la Caisse de pension cantonale en une institution indépendante de droit public.

7.6 Canton de Zurich

Par loi du 10 février 2003, entrée en vigueur du 1^{er} mai 2007, le canton de Zurich a transformé la Caisse de prévoyance pour le personnel de l'Etat, laquelle constituait un établissement dépendant de droit public, en une fondation indépendante de droit privé.

8. Caractéristiques essentielles de la fusion

- 8.1 Le concept de fusion désigne la situation où deux ou plusieurs personnes morales sont réunies sans liquidation et par transfert de patrimoine. La personne morale qui transfère son patrimoine est dissoute et radiée du registre du commerce. L'ensemble de son patrimoine comprenant la totalité de ses actifs et de ses passifs est transféré par voie de succession à titre universel à la personne morale reprenante.
- 8.2 Selon la conception valant actuellement en droit suisse (cf. notamment art. 3 de la loi fédérale sur la fusion du 3 octobre 2003 (LFus)), l'on distingue deux types de fusion, soit :
- **La fusion par absorption** désigne la situation où une ou plusieurs personnes morales sont dissoutes, et leurs patrimoines, transférés à une société existante.
 - **La fusion par combinaison** désigne la situation où deux ou plusieurs sociétés sont dissoutes, et leurs patrimoines, transférés à une société nouvellement constituée.
- 8.3 La procédure de fusion est réglée de manière générale en Suisse par la loi fédérale sur la fusion précitée. Ce texte s'applique principalement aux personnes morales de droit privé.

Elle règle également les cas de fusion d'institutions de droit public avec des sujets de droit privé, de transformation d'une institution de droit public en sujet de droit privé, et de transfert de patrimoine entre une institution de droit public et un sujet privé.

- 8.4 Par contre, elle ne s'applique pas aux modifications de structure, et notamment aux fusions, survenant entre institutions de droit public, ni aux cas de transformation d'une personne morale de droit privé en une institution de droit public.

Cette question a été tranchée de manière fort claire par un arrêt récent du Tribunal fédéral (ATF du 15.01.2008 en l'affaire X c/ Grand Conseil du canton du Valais, consid. 6.1 et 6.2).

- 8.5 La fusion d'institutions de droit public relève de la compétence du législateur (fédéral, cantonal ou communal), et non pas des organes des caisses concernées, ceux-ci bénéficiant uniquement du droit d'être entendu (cf. ATF précité du 15.01.2008, consid. 6.4).

- 8.6 Selon la conception généralement admise, la fusion de deux institutions de prévoyance nécessite, en principe, l'harmonisation des degrés de couverture des institutions fusionnées, solution qui vient d'ailleurs d'être retenue dans le cadre de la toute récente loi neuchâteloise du 24 juin 2008 instituant une caisse de pension unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel.

Cette conception s'appuie sur les principes généraux de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'équité.

Même si le caractère absolu de cette norme a été quelque peu remis en question dans un récent avis d'expert (avis de Me Jacques-André Schneider du 02.04.2007 sur la fusion des institutions de prévoyance publiques cantonales à système financier mixte), l'application de cette règle dans le cadre de la fusion de la CPPEV et de la CRPE ne saurait être sérieusement remise en question, ceci d'autant plus que l'institution de prévoyance qui, selon toute vraisemblance, au 31 décembre 2009, présentera le degré de couverture le plus bas (CRPE) se caractérise en sus par un rapport démographique moins favorable que celui de l'autre institution (CPPEV).

9. Recapitalisation nécessaire pour harmoniser les degrés de couverture

- 9.1 L'harmonisation des degrés de couverture doit se faire logiquement par l'élévation du degré de couverture le plus bas au niveau du degré le plus élevé.
- 9.2 Cette élévation ne peut, d'autre part, intervenir que par un apport de capital. Vu la nature de cette mesure, et, d'autre part, le fait que la décision de fusion émane du législateur, cet apport doit, logiquement, être à la charge de l'Etat du Valais.
- 9.3 S'agissant de l'ampleur de cette recapitalisation, l'expert Hewitt Associates a été chargé de déterminer la situation financière probable des deux institutions de prévoyance au 31 décembre 2009.
- 9.3.1 Les conclusions de cette étude qui comprend deux variantes sont les suivantes :

Variante 1 : Rendement pour 2008 : 0%, puis 4.5% pour 2009

	CPPEV				CRPE			
	Fortune	Engagements	Situation financière	Degré de couverture	Fortune	Engagements	Situation financière	Degré de couverture
31.12.2007	1'381'803	1'833'235	-451'432	75.4%	842'814	1'170'226	-327'412	72.0%
31.12.2008	1'385'314	1'905'318	-520'004	72.7%	832'368	1'207'375	-375'007	68.9%
31.12.2009								
Avant chg bases tech	1'449'579	1'981'559	-531'980	73.2%	858'201	1'245'697	-387'496	68.9%
Après chg bases tech	1'449'579	2'014'578	-564'999	72.0%	858'201	1'273'217	-415'016	67.4%

Variante 2 : Rendement pour 2008 : 0%, puis 5.0% pour 2009

	CPPEV				CRPE			
	Fortune	Engagements	Situation financière	Degré de couverture	Fortune	Engagements	Situation financière	Degré de couverture
31.12.2007	1'381'803	1'833'235	-451'432	75.4%	842'814	1'170'226	-327'412	72.0%
31.12.2008	1'385'314	1'905'318	-520'004	72.7%	832'368	1'207'375	-375'007	68.9%
31.12.2009								
Avant chg bases tech	1'456'510	1'981'559	-525'049	73.5%	862'335	1'245'697	-383'362	69.2%
Après chg bases tech	1'456'510	2'014'578	-558'068	72.3%	862'335	1'273'217	-410'882	67.7%

Le montant estimé nécessaire à l'harmonisation des degrés de couverture est de fr. 57'935'000,-- selon la variante 1, et de fr. 58'182'000,-- selon la variante 2.

- 9.3.2 Il est rappelé ici que ces chiffres doivent être considérés avec une certaine prudence, dès lors qu'il s'agit d'estimations, et que la situation réelle des deux institutions de prévoyance ne correspondra pas exactement à celles-ci. Toutefois, vu le caractère court de la période d'estimation concernée, et d'autre part le fait qu'il n'appert, à l'examen, aucune raison permettant de penser que les degrés de couverture des deux institutions vont évoluer de manière nettement différente durant cette période, l'on peut considérer que, selon un haut degré de vraisemblance, le montant nécessaire et suffisant pour l'harmonisation des degrés de couverture est de l'ordre de fr. 60'000'000,--.

10. Recapitalisation complémentaire pour élever le degré de couverture à 80%

- 10.1 Il vient d'être vu ci-dessus (ch. 9.3.1) que, même après l'harmonisation des degrés de couverture, ceux-ci devraient être au 31 décembre 2009 de l'ordre de 72%.
- 10.2 Il est rappelé à cet égard que, lors des travaux d'élaboration de la LIEP, le Grand Conseil avait retenu l'objectif d'un degré de couverture de 80% au 31 décembre 2009, et que cet objectif a été expressément inscrit à l'article 10 de cette loi. Selon l'étude

susmentionnée de l'expert, cet objectif ne sera pas atteint, le degré de couverture ne devant s'élever, comme vu ci-dessus, qu'à 72%, respectivement 72,3%.

- 10.3 Cette différence a fait l'objet d'un examen approfondi, lequel a permis de dégager les causes principales à la base de cette différence.

10.3.1 Rentabilité insuffisante de la fortune

L'objectif fixé aux deux caisses d'atteindre un degré de couverture de 80% au 31.12.2009 reposait sur différentes hypothèses de travail dont la réalisation d'un rendement annuel de la fortune de 5%.

Si, en 2006, les deux caisses ont affiché une rentabilité supérieure au taux de 5% retenu (CPPEV : 8.4% et CRPE 6.1%), l'exercice 2007 s'est soldé avec une rentabilité de 1.9% pour la CPPEV et de 2.4% pour la CRPE. En ce qui concerne 2008 et 2009, l'expert, dans son étude d'août 2008, a retenu comme hypothèse un rendement de 0% et de 5% pour les deux caisses. Par rapport au rendement annuel de 5% attendu pour atteindre un degré de couverture de 80% au 31.12.2009, le manque à gagner peut être estimé à 50 millions de francs pour la CPPEV et à 42 millions de francs pour la CRPE. Exprimée en terme de degré de couverture, cette insuffisance de rendement coûte 2.5 points à la CPPEV et 3.3 points à la CRPE.

10.3.2 Engagements actuariels supplémentaires

Dans son étude d'août 2008, l'expert en prévoyance recommande aux deux caisses de changer au 31.12.2009 les bases techniques utilisées pour le calcul de leurs engagements de prévoyance et simultanément de baisser de 4.5% à 4.0% le taux technique utilisé pour le calcul des capitaux de prévoyance des rentiers. Ces modifications d'ordre actuariel n'ont pas été prises en compte dans les études actuarielles sur la base desquelles est intervenue en 2007 la recapitalisation de la CPPEV et de la CRPE de respectivement 264 millions de francs et de 341 millions de francs.

De plus, lors des travaux d'élaboration de la LIEP, l'expert avait sous-estimé les incidences sur les engagements, des modifications apportées au plan de prévoyance.

Le coût total de ces éléments devrait s'élever à 100 millions de francs pour la CPPEV et à plus de 80 millions de francs pour la CRPE. Exprimées en terme de degré de couverture, les modifications proposées par l'expert entraînent au 31.12.2009 une diminution du degré de couverture de 5 points pour la CPPEV et de 6.5 points pour la CRPE.

- 10.4 Vu l'écart précité entre l'objectif (80%) et les résultats probables (72%-72,3%), se pose alors la question de savoir s'il ne convient pas de procéder à une recapitalisation complémentaire permettant d'atteindre ou de respecter l'objectif.

Cette question appelle les observations suivantes :

- 10.4.1 Tout d'abord, l'on doit constater que l'article 10 LIEP fixe simplement un objectif, et que, par nature, un tel objectif n'a pas le caractère d'une obligation légale.

Sous un autre aspect, l'objectif précité traduit l'intention du législateur d'améliorer le degré de couverture des deux institutions de prévoyance, pour le porter à un niveau de 80%. Cet objectif n'ayant pu être atteint pour les raisons exposées ci-dessus, l'on peut considérer qu'une recapitalisation complémentaire permettant d'atteindre l'objectif s'inscrit tout à fait dans cette volonté du législateur.

- 10.4.2 Deuxièmement, comme relevé ci-dessus (cf. 6.2), est actuellement en cours la révision de la LPP portant précisément sur le financement des institutions de prévoyance de droit public. Cette révision tend à un renforcement important de la situation financière de ces institutions, et notamment à une augmentation notable du degré de couverture des institutions appliquant le régime de la capitalisation partielle, ce dans la perspective de l'atteinte d'un degré de couverture de 100% à long terme.

Une recapitalisation supplémentaire permettant de respecter l'objectif de 80% s'inscrit donc tout à fait dans la tendance marquant l'évolution du droit fédéral.

- 10.4.3 Troisièmement, il est rappelé qu'après la fusion des deux institutions de prévoyance, la LIEP prévoit comme troisième étape le passage à la primauté des cotisations.

A notre connaissance, dans la totalité des cas où des institutions de prévoyance ont adopté ce nouveau système, cette adoption s'est faite dans le cadre d'un régime de capitalisation intégrale.

Il est exact que, selon certains experts, l'application du système de la primauté des cotisations est possible théoriquement, même en situation de capitalisation partielle. Cette solution présente toutefois des inconvénients d'ordre pratique, technique et financier, et elle comporte le risque important d'une péjoration notable de la couverture des assurés.

Sans qu'il soit nécessaire de trancher de manière catégorique et définitive ici cette question, l'on peut toutefois considérer comme hautement vraisemblable que le passage au système de la primauté des cotisations entraînera, en toute hypothèse, une recapitalisation complémentaire notable. Dans ce sens, une recapitalisation permettant d'atteindre à fin 2009 un degré de couverture de 80% pourrait être considérée comme une mesure d'anticipation au changement de système de primauté.

- 10.4.4 Enfin, la recapitalisation complémentaire permet de compenser, en faveur de la CPPEV, les caractéristiques démographiques moins favorables de l'effectif de la CRPE.

- 10.5 S'agissant de l'importance de cette recapitalisation complémentaire, l'étude précitée d'Hewitt permet de dégager des chiffres de l'ordre de fr. 250'000'000,-- dans l'hypothèse d'un rendement de fortune de 5% en 2009, et de fr. 260'000'000,-- dans l'hypothèse d'un rendement de fortune de 4,5% en 2009. Ces chiffres s'entendent en sus du montant de l'ordre de fr. 60'000'000,-- nécessaire à la simple harmonisation des degrés de couverture.

Ici également, il s'agit de chiffres provenant d'estimations, d'où s'ensuit que les montants réels peuvent s'écarter, dans une certaine mesure, de celles-ci. Par rapport au montant nécessaire à la simple harmonisation des degrés de couverture, la différence peut être même plus marquée. En effet, le montant concerné est fonction de l'évolution générale de la situation des deux institutions, et non pas seulement de la différence d'évolution entre ces deux institutions, comme cela était le cas pour le premier chiffre. A cet égard, le rendement de la fortune joue un rôle particulièrement important; ainsi, une différence de rendement de 1 point (par exemple 4% au lieu de 5%) représente par année un montant supérieur à fr. 20'000'000,--.

11. Financement des mesures de recapitalisation - Placement - Incidences financières pour l'Etat

- 11.1 La LIEP a institué, à son article 9, un fonds spécial de financement ayant servi à financer la recapitalisation initiale intervenue au début 2007.
- 11.2 Dans l'hypothèse d'une recapitalisation minimale permettant simplement d'harmoniser les degrés de couverture, cet instrument peut servir également au financement de la nouvelle recapitalisation, sans qu'il soit nécessaire d'en modifier les caractéristiques essentielles. Il suffit simplement de modifier l'article 9 LIEP, en précisant que le fonds spécial de financement sert également à financer la nouvelle recapitalisation. Notamment, il n'est pas nécessaire de modifier le montant de l'annuité de 30 millions de francs, le financement de la nouvelle recapitalisation ayant simplement pour effet de prolonger de 5 ans le versement de l'annuité.
- 11.3 Dans l'hypothèse d'une recapitalisation plus importante permettant d'atteindre un degré de couverture de 80%, l'instrument du fonds spécial de financement peut également être utilisé. Il devrait toutefois subir une modification portant sur le montant de l'annuité. Celui-ci devrait être augmenté pour être fixé à 40 millions de francs, de manière à ce que la durée totale de versement des annuités demeure dans des proportions admissibles, soit d'une durée de l'ordre de 40 années.
- 11.4 Vu le caractère spécifique du fonds spécial de financement et de cette opération, l'augmentation du fonds, à l'instar de la solution retenue lors de la constitution de celui-ci, n'affecte que le bilan de l'Etat. Par contre, les annuités chargeront naturellement le compte de fonctionnement.
- 11.5 Au vu de la situation des marchés financiers, les mesures de recapitalisation soulèvent logiquement le problème d'une éventuelle baisse de valeur des capitaux injectés, peu après la recapitalisation. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que la CPPEV et la CRPE ne disposent pas actuellement de réserves pour fluctuation de cours et, qu'en conséquence, les changements intervenant sur les marchés financiers sont reportés directement et intégralement sur leur degré de couverture.

Une solution permettant de parer à un tel risque consiste à prévoir pour la nouvelle institution de prévoyance la possibilité, avec l'accord de l'Etat du Valais, de placer, en tout ou partie, auprès de celui-ci, le montant de la recapitalisation, et ce à un taux d'intérêt correspondant au taux technique valant pour les assurés actifs.

Cette solution garantit à la nouvelle institution le maintien de la valeur de la recapitalisation, ainsi qu'un rendement régulier.

12. Autres mesures financières éventuelles

- 12.1 L'article 11 LIEP prévoit que les institutions de prévoyance font établir, en principe tous les trois ans, des expertises techniques portant sur l'évolution de la situation financière probable à moyen terme, et sur le respect du degré de couverture, et qu'en fonction du résultat de ces expertises, elles étudient et arrêtent, sous réserve des compétences du Conseil d'Etat, les mesures nécessaires en vue du respect du degré de couverture fixé.

L'article 40 LIEP prévoit pour sa part qu'à partir du 1^{er} janvier 2010, les caisses, par modifications réglementaires soumises à l'approbation du Conseil d'Etat, peuvent modifier le taux des cotisations des assurés et des employeurs si l'évolution de la situation financière le permet ou l'exige.

- 12.2 Au regard de ces dispositions, se pose la question de savoir si, dans le cadre du processus de fusion, et en sus de la mesure portant sur la recapitalisation, peuvent ou doivent être prises d'autres mesures, portant par exemple sur l'augmentation des cotisations ou sur l'élévation complémentaire de l'âge ordinaire de la retraite.

Après examen, cette question doit être résolue par la négative, ceci pour les raisons suivantes :

- 12.2.1 Tout d'abord, les causes de la non-atteinte probable de l'objectif du degré de couverture, lesquelles ont été exposées ci-dessus, sont de nature essentiellement ponctuelle et/ou conjoncturelle.
- 12.2.2 Deuxièmement, l'étude effectuée par Hewitt Associates prévoit, en ce qui concerne l'évolution du degré de couverture dès 2010, une stabilité dans l'hypothèse d'un rendement annuel moyen de 4,5%, et une évolution favorable dans l'hypothèse d'un rendement annuel moyen de 5%.
- 12.2.3 Troisièmement, comme déjà relevé ci-dessus (cf. 3.4), après la fusion, devra être menée la troisième étape concernant le passage au système de la primauté des cotisations, et c'est logiquement, dans le cadre de cette phase, que devront être réexaminées les questions portant sur le montant des cotisations, et le niveau des prestations.
- 12.2.4 Enfin, c'est également dans cette troisième étape seulement que sera connue la teneur exacte et définitive de la révision de la LPP actuellement en cours portant sur le financement des institutions de prévoyance de droit public, et c'est en conséquence logiquement uniquement à ce moment qu'il conviendra d'examiner les adaptations nécessaires pour respecter les nouvelles dispositions fédérales.

13. Organisation

- 13.1 Au regard de la législation fédérale actuellement en vigueur, le projet de fusion peut, pour l'essentiel, reprendre, en ce qui concerne l'institution issue de la fusion, les dispositions d'organisation, de contrôle et de surveillance figurant aux articles 21 et suivants de la loi.

Il est rappelé ici que ces dispositions traitent de la composition et des compétences des divers organes, du rôle de l'expert, et également de la surveillance et des compétences du Conseil d'Etat.

- 13.1.1 La seule modification notable devrait porter sur la composition du comité.

En effet, la composition du comité, lequel constitue l'organe paritaire et suprême de l'institution de prévoyance, devrait logiquement comprendre un nombre de membres quelque peu supérieur à celui (huit) valant actuellement pour chaque institution, ceci pour garantir une représentation adéquate des divers secteurs du personnel assuré.

Cette nouvelle composition ne devrait toutefois pas comprendre un trop grand nombre de membres, pour des motifs d'efficacité et de rationalité.

Après examen, le nombre de membres qui s'avère le plus adapté est celui de dix car il tient le mieux compte des exigences exposées ci-dessus.

- 13.2 Il a été vu plus haut (ch. 6) qu'étaient en cours actuellement deux révisions du droit fédéral sur la prévoyance professionnelle.

La question qui se pose à cet égard est celle de savoir s'il est possible de tenir compte dans le cadre du processus de fusion de ces deux révisions.

- 13.2.1 Cette question concerne essentiellement le projet de révision LPP portant sur le financement des institutions de prévoyance de droit public.

- 13.2.1.1 En effet, ce projet, en son état actuel, prévoit pour les institutions de prévoyance de droit public une redéfinition importante des compétences respectives de l'organe paritaire suprême (comité) d'une part, et des collectivités publiques d'autre part.

Actuellement, et conformément à la teneur de l'article 50, alinéas 1 et 2 LPP, les cantons ainsi que les communes ont la possibilité pour les institutions de prévoyance de droit public d'édicter les dispositions régissant toutes les caractéristiques essentielles de celles-ci, et portant notamment sur les points suivants : prestations, organisation, administration et financement, contrôle, rapports avec les employeurs, assurés, et ayants droit.

Le projet, à ses articles 50, alinéa 2 et 51a (nouveau) réduit de manière considérable les compétences législatives cantonales et communales. Il les restreint en effet aux points concernant les prestations, respectivement l'administration et le financement, et ce encore de manière alternative, en ce sens que les législateurs cantonaux ou communaux ne pourraient à l'avenir régler que l'un ou l'autre de ces aspects.

Parallèlement, le projet attribue de très importantes compétences à l'organe paritaire suprême de l'institution de prévoyance, savoir notamment la fixation des objectifs et des principes stratégiques, ainsi que des moyens permettant d'atteindre ceux-ci, et également la détermination de l'organisation de l'institution de prévoyance.

- 13.2.1.2 La LIEP, adoptée sous l'empire de la teneur actuelle de l'article 50, alinéas 1 et 2 LPP, règle précisément les caractéristiques essentielles de la CPPEV et de la CRPE, et tant que la révision LPP actuellement en cours n'est pas entrée en vigueur, elle permet également, dans le cadre d'une modification, de régler ces mêmes points pour la caisse issue de la fusion.

Par contre, une fois la révision du droit fédéral entrée en vigueur, cette loi cantonale devrait être modifiée pour respecter les nouvelles dispositions fédérales.

- 13.2.1.3 L'on pourrait ainsi envisager, à première vue, d'intégrer dans le cadre de la modification concernant la fusion des deux institutions les modifications projetées du droit fédéral, ce qui éviterait de devoir procéder dans quelques années à une nouvelle modification.

A l'examen, une telle solution n'est toutefois pas possible, ceci pour les raisons suivantes :

Tout d'abord, l'issue exacte de la révision actuellement en cours ne peut être connue avec certitude. Deuxièmement, même une fois les nouvelles dispositions fédérales arrêtées de manière certaine, l'adaptation des dispositions du droit cantonal et de la réglementation des institutions de prévoyance cantonales représente un travail considérable et complexe requérant un temps relativement long. Compte te-

nu de ces exigences, le droit fédéral devrait contenir, en toute logique, un délai de l'ordre de quelques années permettant aux cantons d'adapter leur législation.

Au vu de ces éléments, et vu le calendrier serré imposé par le délai fixé à fin 2009 pour la réalisation de la fusion, une telle adaptation ne peut intervenir dans ce cadre.

14. Commentaire de l'avant-projet

Remarque liminaire

S'agissant du fond, la fusion de la CPPEV et de la CRPE nécessite la modification de quelques dispositions légales seulement. Cela étant, c'est logiquement la solution d'une modification de la LIEP qui s'impose, et non pas celle de la création d'une nouvelle loi.

Sous l'angle rédactionnel, doit être modifié un plus grand nombre de dispositions. Il s'agit toutefois là de modifications fort simples consistant à remplacer ou à compléter le nom ou la désignation des anciennes caisses par ceux de la nouvelle entité issue de la fusion.

Art. 3 bis - Fusion

Cet article constitue la disposition centrale de l'avant-projet puisque c'est lui qui pose expressément le principe de la fusion des deux institutions de prévoyance actuelles.

La solution retenue est celle de la fusion par absorption. Il s'agit-là, en effet, d'une procédure moins lourde au plan juridique que la fusion par combinaison, car elle n'implique qu'un seul transfert des biens et des affiliés.

Plus exactement les actifs et passifs de la caisse la moins grande (CRPE) sont transférés à l'autre caisse (CPPEV) par succession universelle.

De même, les personnes affiliées à la CRPE sont transférées à la CPPEV, avec tous leurs droits et obligations.

La fusion entraîne la radiation de la CRPE du registre de la prévoyance professionnelle.

En ce qui concerne la date de la fusion, a été retenue non pas la date du dernier jour de l'année 2009, mais celle du premier jour de l'année suivante. Il s'agit-là de la solution logique très largement répandue dans la pratique et qui répond également à des soucis de rationalité et de simplification.

L'alinéa 5 traite de la dénomination de la caisse issue de la fusion. L'idée de base est de trouver pour la nouvelle entité une dénomination courte et parlante, simple d'utilisation, et permettant une excellente identification de celle-ci.

Cette question devra encore faire l'objet d'un examen approfondi, en collaboration étroite avec les caisses, et, si nécessaire, avec le concours d'un consultant spécialisé.

Art. 4 à 7 - Institutions affiliées - Dispositions légales applicables - Fortune - Garantie

Modifications d'ordre rédactionnel.

Art. 8, al. 1 et 3 - Recapitalisation

Comme relevé plus haut (ch. 9 et 10), deux variantes sont envisageables en ce qui concerne la recapitalisation, soit d'une part celle portant sur la simple harmonisation des degrés de couverture, et d'autre part celle de l'élévation à 80% de ce degré de couverture.

Des explications détaillées ayant déjà été exposées ci-dessus (ch. 9 et 10 précités), il peut, en conséquence, être simplement renvoyé ici à celles-ci.

Art. 9, al. 1 et 3 - Fonds spécial de financement

Il peut ici également être renvoyé aux développements figurant ci-dessus au chiffre 11 du présent rapport.

Art. 9bis - Placement

Cette disposition traite de la mesure spéciale du placement destinée à parer aux risques de placement concernant le montant de la recapitalisation. Il est renvoyé aux explications exposées ci-dessus sous chiffre 11.5.

Art. 10, 11, 12, 14, 15, 19, 21 - Objectif concernant le degré de couverture - Equilibre financier et respect du degré de couverture fixé - Politique de placement - Prestations - Age ordinaire de la retraite - Cotisations de rappel - Organes

Modifications d'ordre rédactionnel.

Art. 22, al. 1 - Comité a) Composition et constitution

Comme déjà exposé plus haut (ch. 13.1.1), le nombre de membres du comité qui s'avère le plus adéquat est celui de 10.

Ce nombre permet de répartir les 5 représentants des assurés à raison de 3 pour les assurés de l'ancienne CPPEV et de 2 pour les assurés de l'ancienne CRPE.

Ce rapport se fonde sur des ratios du même ordre de grandeur concernant le nombre d'assurés (actifs et rentiers) et l'importance des engagements. Ainsi, au 31 décembre 2007, le nombre d'affiliés à la CPPEV représentait le 58,26% du total et les engagements de celle-ci le 61,03% des engagements totaux.

Art. 37 - Synergies

Suite à la fusion, il n'existe plus qu'une seule institution, et l'article 37 de la loi actuelle traitant des synergies entre les deux anciennes caisses doit à l'évidence être abrogé.

Art. 38 - Processus de fusion

Dès lors que la modification de la LIEP réalise la fusion, l'article 38 actuel de cette loi qui pose l'objectif de la fusion, devient sans objet et doit logiquement être abrogé.

Art. 39, 40 et 41 - Primauté des prestations/Primauté des cotisations - Modification des cotisations - Autres mesures

Modifications d'ordre rédactionnel.

II - Dispositions transitoires

Ces dispositions transitoires se rapportent à l'entrée en vigueur de la modification projetée de la LIEP, et ne doivent pas être confondues avec les dispositions transitoires de la LIEP actuelle qui concernent l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 de cette loi.

1. Garantie des droits acquis

Cette disposition reprend la formule usuelle, déjà utilisée par l'article 42 LIEP concernant la protection des droits acquis. Sont ainsi garantis la fortune déjà accumulée à des fins de prévoyance, le taux de rente au jour de l'entrée en vigueur de la modification, ainsi que le droit aux prestations dont les conditions sont déjà réalisées.

2. Compétences particulières du Conseil d'Etat

Cette disposition reprend la même solution que celle posée par l'article 32 LIEP qui a donné toute satisfaction.

Il est rappelé ici que la caisse issue de la fusion doit pouvoir être opérationnelle dès le premier jour de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, et, à cette fin, elle doit disposer des règlements régissant notamment l'organisation, le financement et les prestations. Comme il n'est pas possible que les divers règlements soient adoptés immédiatement selon la procédure ordinaire, après l'entrée en vigueur de la modification de la loi, il est nécessaire de conférer au Conseil d'Etat la compétence d'arrêter, à titre provisoire, les dispositions nécessaires au fonctionnement de la nouvelle institution, et ce jusqu'à l'adoption des règlements selon la procédure ordinaire prévue par la loi.

3. Organes

L'article 33 LIEP prévoit que les organes des caisses en fonction au moment de l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2007, de celle-ci demeurent en fonction jusqu'à leur renouvellement dans le cadre des nouvelles dispositions, mais pendant une année au maximum.

Cette solution ne peut pas être reprise en l'espèce, du simple fait déjà que, dès le 1^{er} janvier 2010, ne subsiste qu'une seule institution.

Deuxièmement, il n'est pas possible de prévoir, pour la nouvelle institution, la solution du maintien, à titre provisoire, pendant une année au plus, de la composition actuelle du comité de la caisse absorbante (CPPEV), cette hypothèse présentant l'important défaut de ne pas garantir la représentativité des assurés de l'ancienne CRPE.

La solution d'un comité constitué, à titre provisoire, pendant une année au plus, par la réunion des deux comités actuels des deux caisses, n'est également pas judicieuse, car elle présente deux défauts principaux, savoir d'une part le nombre élevé de membres du nouveau comité (16), et d'autre part la surreprésentation des assurés de la CRPE.

Après examen, la solution la plus adéquate consiste ici à désigner, avant l'entrée en vigueur de la modification, et sous réserve naturellement de dite entrée en vigueur, les membres du comité, selon la composition prévue par la modification, soit 10 membres.

Les représentants de l'employeur doivent ainsi être désignés par le Conseil d'Etat dans la deuxième partie de l'année 2009.

Les représentants des assurés seront, pour leur part, désignés, dans la deuxième partie de l'année 2009 également, par les assemblées des délégués des anciennes caisses, et ce à raison de 3 représentants pour la CPPEV et de 2 pour la CRPE.

Comme déjà vu ci-dessus à propos de l'article 22, cette solution garantit une représentation tout à fait adéquate et équitable des diverses catégories de personnel.

4. Exonération

Cette disposition prévoit l'exonération du droit de timbre et des émoluments du registre foncier pour les transferts immobiliers et mobiliers résultant de la fusion des deux caisses actuelles.

5. Prétentions civiles de la CRPE

Suite aux problèmes rencontrés dans le cadre de sa gestion et de sa surveillance durant les années antérieures à l'année 2003, la CRPE a formulé envers des tiers diverses prétentions civiles en dommages et intérêts.

Ces prétentions font actuellement l'objet d'un examen par les parties concernées, et leur sort n'est pas connu avec certitude. L'on peut toutefois raisonnablement envisager qu'une partie au moins de ces prétentions sera reconnue, soit par accord entre les parties, soit par la justice.

Il se pose alors la question de savoir comment doivent être traitées ces prétentions dans le cadre de la fusion.

Conformément au principe du transfert des actifs et passifs à titre universel inhérent à la fusion, les prétentions civiles de la CRPE passent à la nouvelle entité issue de la fusion.

En cas de recouvrement total ou partiel de ces prétentions, l'on pourrait envisager à première vue de prévoir que les indemnités perçues, déduction faite des frais y relatifs encourus depuis la date de la fusion, reviennent à l'Etat du Valais. En effet, le montant de la recapitalisation, établi sur la base de la situation financière ressortant des comptes des deux institutions au 31.12.2009, n'appréhende pas les prétentions non recouvrées à cette date, et si celles-ci sont finalement réalisées, il apparaîtrait logique que les montants concernés reviennent à l'Etat. En effet, dans l'hypothèse contraire, ces montants auraient, en quelque sorte, pour effet de porter, avec effet rétroactif, le degré de couverture de l'ancienne CRPE à un niveau supérieur à celui de la CPPEV, compte tenu de la recapitalisation.

A l'examen, il apparaît toutefois qu'une autre solution s'avère plus fondée.

Cette solution consiste à laisser les indemnités recouvrées à la nouvelle institution, en considérant qu'il s'agit-là d'une certaine compensation fournie par l'ancienne CRPE en faveur des assurés de l'ancienne CPPEV, pour les caractéristiques démographiques moins favorables de son effectif.

Le chiffre 5 des dispositions transitoires ancre expressément cette solution dans la loi.

III - Modifications

Le chiffre III précise les modifications qui doivent être apportées à d'autres lois en raison des nouveautés introduites par la modification de la LIEP.

Il s'agit ici de modifications d'ordre uniquement rédactionnel, la désignation des anciennes caisses étant remplacée par celle de la nouvelle entité issue de la fusion.

IV - Référendum et entrée en vigueur

Ce chiffre IV contient les dispositions ordinaires traitant du référendum facultatif et de l'entrée en vigueur.

15. Procédure de consultation

L'avant-projet de loi proposé revêt à l'évidence une importance considérable sur les plans économique et financier au sens de l'article 10 du règlement du 15 janvier 1997 sur l'organisation de l'Administration cantonale. Cela étant, il doit faire l'objet d'une procédure de consultation élargie au sens de cette disposition, consultation touchant notamment les partis politiques, les partenaires sociaux et les institutions concernées.

Si c'est l'option d'un calendrier rapide de la procédure législative qui est retenue (calendrier 1 selon le chiffre 5.1 ci-dessus), cette procédure doit intervenir rapidement, et, plus exactement encore, se dérouler du 1^{er} au 31 octobre 2008. Cette durée s'avère courte, mais elle peut être considérée comme suffisante. En effet, le principe de la fusion a déjà été discuté dans le cadre des travaux qui ont débouché sur l'adoption de la LIEP, et, comme vu ci-dessus (ch. 1.4), cette loi pose expressément, à son article 38, l'objectif de la fusion, lequel n'a été contesté par personne. Deuxièmement, le projet est relativement simple, et, hormis la question du principe de la fusion, ne comprend qu'un autre point essentiel, soit celui de l'importance de la recapitalisation.

Pour le cas où c'est le calendrier 2 qui serait retenu, la durée de la procédure de consultation pourrait par contre être plus étendue.

Ainsi adopté à Sion, les 12/18 septembre 2008

Pour le CoPil

Le président :

Le secrétaire-remplaçant

Gilles de Riedmatten

Gilles Rey