

100 ans de prévoyance du personnel de la Ville de Bienne

HANS STÖCKLI

Introduction

Les 18 et 19 décembre 1922, après une intense campagne, et à la deuxième tentative, les ayants droit au vote de la Ville de Bienne approuvèrent la création d'une institution de prévoyance en faveur du personnel de l'Administration municipale.

C'est déjà au 1^{er} janvier 1923 que la « Caisse de pension municipale pour invalides, veuves et orphelins destinée aux fonctionnaires, employés et ouvriers permanents de la Commune municipale de Bienne » fut introduite en tant que partie de l'Administration municipale. Après la première année d'exercice, elle comptait 388 assurées et assurés et 48 rentières et rentiers au bénéfice d'une rente mensuelle moyenne de 172 francs, avec un degré de couverture de 48 % et un découvert de 3,8 millions de francs.

Au cours du siècle dernier, les statuts furent révisés à plusieurs reprises, les cotisations augmentées et les prestations étendues. Ce n'est qu'avec la révision des statuts de 1951 que la « Caisse d'assurance municipale » devint une véritable caisse d'assurance vieillesse, invalidité et survivants donnant droit à une rente à l'âge de la retraite, soit à 65 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes. Jusqu'à cette date, la Caisse avait en principe uniquement pour but d'assurer ses membres contre les conséquences économiques de l'invalidité et du décès.

Les 11 et 13 juin 1999, après une campagne relativement calme, le corps électoral biennois approuva la restructuration de la prévoyance en faveur du personnel de l'Administration municipale et de nombreuses institutions affiliées, avec la création

d'un établissement de droit public, la « Caisse de pension de la Ville de Bienne » (CPBienne) (cf. Annales biennoises 1999, page 98 : « Eine ganz neue Pensionskasse (Une toute nouvelle caisse de pension) », par Stefan Müller, chancelier municipal).

Cent ans après sa fondation, la CPBienne est aujourd'hui une caisse de pension en primauté des cotisations qui est attractive, stable et saine, indépendante sur le plan juridique, financier et organisationnel. Elle assure au total 4076 assurés actifs et 2281 rentières et rentiers à raison d'une rente mensuelle moyenne de 1625 francs (état : 31.12.2023/1.1.2024). La fortune de prévoyance se monte à 1074 millions de francs, y compris une réserve de fluctuation de valeur de 95 millions de francs. Cela correspond, fin 2023, à un degré de couverture de 109,7 %.

Historique

Jusqu'au 20^e siècle compris, pour la grande majorité de la population, travailler « jusqu'à la tombe » était une contrainte incontournable et, dans bon nombre de cas, un affaiblissement des forces dû à la vieillesse menait à l'indigence. Encore en 1920, en Suisse, 35 % des personnes âgées étaient tributaires d'un soutien financier.

Même après la fondation de l'État fédéral en 1848, l'assistance aux pauvres restait une tâche qui incombait aux communes. En effet, seule la révision constitutionnelle de 1890 rendit possible l'introduction de la loi de 1912 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Et cette loi donna un grand coup de pouce aux efforts qui visaient à instaurer une prévoyance professionnelle, notamment parce qu'elle exonérait d'impôts les cotisations d'assurance.

Sans conteste, la Première Guerre mondiale de 1914–1918, la Grippe espagnole de 1918, qui plongea dans une situation critique près d'un sixième de la population suisse, et la Grève générale de 1918 qui s'ensuivit, renforcèrent la prise de conscience sur la nécessité de créer une prévoyance professionnelle du personnel. Ainsi, le nombre des caisses de pension dans notre pays passa de 100 en 1911 à plus de 1000 en 1930.

Le Règlement de 1908 de la Commune municipale de Bienne avec son article 46

L'article 46 du Règlement de 1908 de la Commune municipale de Bienne (ci-après Règlement municipal) stipulait ce qui suit : « La Commune peut créer, avec le concours de tous les intéressés, une caisse d'assurance pour les cas de mort, d'invalidité et de vieillesse de ses fonctionnaires, employés ou ouvriers à traitements fixes. Les règlements y relatifs, élaborés par le Conseil municipal, doivent être sanctionnés par le Conseil de ville ».

Aussi le Conseil municipal ouvrit-il en 1909, par la voie budgétaire ordinaire, un fonds de caisse de pension doté dans un premier temps de 2000 francs. Le Conseil municipal utilisa ce fonds pour pouvoir accorder, dans des cas exceptionnels, des pensions en cas d'invalidité ou de décès. Mais ces pensions étaient dépourvues de base légale, et leur montant était plus que modique. Ce n'est que sous la pression du personnel que ces contributions furent augmentées, et que ce fonds fut doté de moyens supplémentaires tirés d'une quote-part sur les amendes, de frais bancaires libres, d'indemnités d'accidents reçues, et même, en 1920, de rappels d'impôts. Fin 1922, ce fonds de caisse de pension faisait état d'une fortune de 427 245,85 francs.

Les initiatives des villes, des cantons, de la Confédération et de l'Union des villes suisses

Dès 1905, d'autres villes, comme Berne, Genève, Lausanne, Lucerne ou Zurich, créèrent leurs propres institutions de prévoyance professionnelle

en faveur de leur personnel, tout comme de nombreux cantons comme Argovie, Bâle-Ville, Berne, Glaris, les Grisons, St-Gall, Vaud et Zurich, ainsi que la Confédération.

Tout comme au sein de la Confédération, des cantons et des communes, l'idée de créer des caisses d'entraide sur la base de la réciprocité a aussi de profondes racines au sein de l'économie privée, comme par exemple au sein des Tréfileries Réunies à Bienne.

L'Union des villes suisses (UVS) voulait créer pour ses membres une caisse de pension centrale et organisa le 5 mai 1913 une séance d'information à laquelle participèrent 21 communes au total, dont également la Ville de Bienne. Certes, Bienne participa au recensement des données statistiques requises, mais tant les autorités que le personnel avaient d'emblée l'intention de créer une caisse indépendante. Le 24 mars 1918, le directeur des finances de la Ville de Bienne de l'époque, Jules César Türlér (Parti radical romand) communiqua à l'UVS que la Ville de Bienne ne s'affilierait pas à la caisse de pension centrale : « Je considère que les circonstances extraordinaires actuelles ne permettent pas – et ne permettront pas pendant un certain temps – de mettre sur pied une caisse de pension, que ce soit de manière indépendante ou via l'affiliation à une association »^{*i}.

L'association de caisse de pension municipale est fondée (1913)

À l'initiative de l'Association des employés municipaux, l'association visant à fonder une assurance vie, invalidité et vieillesse pour les fonctionnaires, employés et ouvriers permanents de la Ville de Bienne, en présence de 118 fonctionnaires, employés et ouvriers permanents (à ce moment-là, aucune femme n'était employée par l'Administration municipale), fut fondée le 14 mai 1913 dans la salle du Conseil de ville. Son but est de décider de la marche à suivre appropriée afin d'encourager et de fonder l'assurance vie, invalidité et vieillesse prévue à l'art. 46 du Règlement municipal.

Lors de cette assemblée de fondation, il fut constaté « que la Commune ne manque pas de bonne volonté, mais que les fonds nécessaires lui font défaut pour pouvoir mettre en œuvre rapidement cette disposition du règlement »*.

Le Conseil municipal approuva les statuts de cette association de caisse de pension le 23 mai 1913 et s'engagea à poser comme condition d'engagement l'affiliation à l'association de caisse de pension municipale pour les nouveaux engagements à partir du 1^{er} juillet 1913. Bien que l'affiliation à cette association privée ne fût obligatoire que pour les fonctionnaires, employés et ouvriers permanents nouvellement entrés au service de la commune, la totalité des 244 membres du personnel communal s'affilièrent à cette organisation, hormis deux exceptions excusables pour cause de maladie et d'invalidité.

Afin de permettre une introduction plus rapide de la caisse de pension, les statuts prévoyaient que les membres étaient tenus de verser 1 % de leur traitement (à partir du 1^{er} janvier 1915 : 2 %). Au cours de la première année de l'association, ils s'acquittèrent de leurs cotisations pour un montant total de 2826 fr. 60. Ces cotisations étaient encaissées deux fois par mois et variaient entre 40 et 75 centimes par collaborateur. Les statuts prévoyaient que, sur demande, en cas de sortie de l'Administration municipale ou en cas de décès, les cotisations versées seraient remboursées sans intérêts.

L'argent épargné devait être transféré dans la caisse d'assurance à fonder en tant que somme de rachat en faveur des membres (art. 16). Les statuts disposaient aussi que les personnes qui n'appartenaient pas à la l'association lors la fondation de la nouvelle caisse seraient tenues de s'acquitter ultérieurement des cotisations avec intérêts en proportion des cotisations versées par les membres de l'association (art. 17).

L'association de caisse de pension municipale lutte pour ses revendications (1916-1920)

Par le biais de requêtes et d'interventions parlementaires, l'association de caisse de pension municipale tenta d'inciter le Conseil municipal à créer la caisse de prévoyance du personnel communal. Voici ses principales requêtes :

- Le postulat du 4 octobre 1916 de M. Bleuer, recteur, et conseiller de ville radical, qui devint plus tard membre du Conseil municipal :
« Le Conseil municipal est invité à étudier la question et à faire rapidement rapport pour savoir si l'on ne pourrait pas mettre en œuvre pour l'instant à titre provisoire, d'ici à la réglementation définitive du système de pensions destiné aux fonctionnaires, employés et ouvriers permanents (art. 46 du Règlement municipal), par le biais de dotations annuelles décidées par la voie budgétaire et via la mise en place d'un règlement provisoire, l'attribution des pensions aux fonctionnaires, employés et ouvriers »*. Le Conseil de ville approuva ce postulat, mais la réglementation y afférente ne fut pas édictée.
- La requête du 11 mars 1917 de l'association de caisse de pension municipale au Conseil municipal et au Conseil de ville par laquelle elle demandait le versement d'une subvention de 300 000 francs dans le fonds de la caisse de pension, et qui exigeait simultanément la création de la caisse d'assurance d'ici au 1^{er} janvier 1921 au plus tard. Ces deux demandes furent rejetées par le Conseil municipal.
- La requête du 9 septembre 1919 de l'association de caisse de pension à la Direction des finances municipales par laquelle, dans une pétition détaillée s'étendant sur plusieurs pages, elle présentait ses idées et ses exigences dans la perspective de la création d'une caisse de pension municipale.

Mais l'affiliation du personnel de la Ville de Bienne à la Caisse de pension centrale de l'Union des villes suisses fut explicitement refusée car considérée comme inopportune, la crainte étant de ne pas avoir suffisamment d'influence sur la structuration de la caisse et sur l'utilisation de sa fortune.

- La requête du 8 janvier 1920 de l'association de caisse de pension au Conseil municipal dans laquelle, malgré la situation financière peu réconfortante de la Ville de Bienne, elle maintenait en toutes circonstances sa demande de création d'une caisse de pension municipale au 1^{er} janvier 1921.

**Première tentative de fondation d'une caisse pour invalides, veuves et orphelins destinée aux fonctionnaires, aux employés et aux ouvriers permanents de la Ville de Bienne :
Votation populaire du 18 et 19 décembre 1920**

Toutes ces activités eurent pour effet que le Conseil municipal de Bienne, au début de l'année 1920, soit plus de 10 ans après l'acceptation de l'intégration de l'article 46 dans le Règlement municipal, décida de confier à H. Renfer, actuaire de Bâle, le mandat consistant à établir un rapport actuariel sur la fondation d'une caisse de pension destinée aux fonctionnaires, aux employés et aux ouvriers. Renfer était également impliqué dans les travaux préparatoires visant à créer une caisse de pension centrale de l'Union des villes suisses (UVS).

Ce faisant, il était soutenu tant par la Direction des finances que par l'association de caisse de pension. Dans une expertise du 20 octobre 1920, l'expert élaborait les bases techniques relatives à une caisse de pension indépendante ainsi qu'un projet de statuts. Lors de la votation communale du 3 octobre 1920 – donc trois mois avant la grande votation sur l'introduction de la caisse de pension – le corps électoral approuva une révision partielle du Règlement municipal avec laquelle l'ancien art. 46 fut

reformulé de manière juridiquement plus contraignante et fut remplacé par l'art. 78 du nouveau Règlement municipal : « La commune créera, avec le concours de tous les intéressés, une caisse d'assurance sur la vie, en cas d'invalidité et en cas de vieillesse pour ses fonctionnaires, employés et ouvriers à poste fixe. Les règlements y relatifs, à établir par le Conseil municipal de concert avec la commission de la caisse de retraite et le comité de l'association des pensions, seront soumis à la votation populaire ».

Il est à noter qu'avec l'adoption de l'art. 71, al. 2, du nouveau Règlement municipal, on avait introduit l'obligation de s'affilier à la caisse de pension municipale pour l'ensemble du personnel. Le 5 novembre 1920, le Conseil municipal avait déjà présenté aux commissions chargées de l'examen préalable ainsi qu'au Conseil de ville le projet de création de la nouvelle caisse de pension municipale, accompagné de tous les calculs et du projet de statuts. Lors de sa séance du 30 novembre 1920, le Conseil de ville approuva à l'unanimité la proposition du Conseil municipal.

Cette proposition prévoyait la création, au 1^{er} janvier 1921, d'une caisse de pension indépendante pour les fonctionnaires, employés et ouvriers permanents de la Ville de Bienne, à l'exception des membres du corps enseignant (parce qu'il fallait encore clarifier dans le détail les relations mutuelles entre la caisse d'assurance cantonale et la caisse de pension municipale). Elle aurait dû être financée par des cotisations des employés (5 % du salaire et quatre montants mensuels de l'augmentation de salaire) et par la Ville (cotisations de l'employeur de 7 % sur la masse salariale, quote-part de l'argent du rachat, rémunération des intérêts et amortissement du découvert du capital de garantie, soit un montant total de 250 000 francs pour la première année).

Simultanément, le capital de garantie de 1 500 000 francs calculé par l'expert, après déduction des avoirs du fonds auprès de l'association de caisse de pension et auprès de la Ville de Bienne totalisant 340 000 francs, soit un montant de 1 160 000 francs, devait être garanti et amorti avec une créance envers la nouvelle caisse de pension.

Dans le message du Conseil de ville aux électeurs de la Commune municipale de Bienne sur la votation populaire des 18 et 19 décembre 1920, ce sont surtout deux arguments qui sont développés :

- « On s'en rendra compte aisément en considérant la question du point de vue de la capacité de capacité productive du travailleur. Celle-ci ne peut être maintenue au niveau nécessaire qu'à la condition que de nouvelles forces de travail, égales à celles d'aujourd'hui, soient constamment produites. Mais le recrutement et la formation professionnelle ne sont garantis que si, même après la mort du père nourricier, les moyens nécessaires à l'alimentation et à l'éducation subsistent. Toutefois, il faut éviter que celui qui perd sa force de travail, que ce soit par suite d'invalidité prématurée ou par suite de vieillesse, ne tombe à la charge de la caisse des pauvres ».
- « Tandis qu'on ne peut pas faire assez pour l'ouvrier victime d'un accident ou pour les membres de sa famille, on se contente, lorsqu'un autre ouvrier meurt après une longue maladie, de déposer une couronne avec dédicace sur sa tombe. L'absence d'une caisse de prévoyance riche et rationnelle pour la vieillesse, l'invalidité et les survivants se fait sentir de plus en plus. Sous la poussée du mouvement social qui tend à faire estimer davantage le travail, la nécessité d'assurer le sort du travailleur pour le cas où il perd sa capacité de production s'est imposée au premier plan de nos préoccupations ».



Message du Conseil de ville sur la votation communale des 18 et 19 décembre 1920

Photo : mise à disposition

Lors de la votation populaire contestée des 18 et 19 décembre 1920, ce projet de loi fut clairement rejeté par 1995 non (61,1 %) contre 1245 oui (38,5 %), avec un faible taux de participation. Le facteur décisif à l'origine de ce refus était sans doute le fait que la Ville de Bienne se trouvait dans une situation financière extrêmement tendue (lors de la même votation, le budget 1921 fut également rejeté, et l'émission d'un emprunt obligataire de 5 millions de francs réalisée le 28 novembre 1919 sous forme de bons de caisse à 5,5 % ne fut souscrite qu'à raison de 0,47 million de francs jusqu'au 30 décembre 1919), et ce refus s'explique aussi par le fait qu'hormis les employés du service public, très peu d'employés disposaient d'une caisse de pension.

Deuxième tentative d'introduction d'une caisse d'assurance municipale en 1922

Après cette votation populaire négative, dans un appel à ses membres du 29 décembre 1920, l'association de caisse de pension regretta vivement le refus de cet objet, mais le considéra comme allant de soi « car c'est en étant conscients de l'objectif poursuivi qu'il nous faut continuer le travail visant la réalisation de cette œuvre sociale moderne. Il serait manifestement inutile d'analyser aujourd'hui dans le détail le pour et le contre de l'opinion populaire ; il faut au contraire que notre premier devoir soit d'agir, avec autant de force qu'auparavant, en vue de créer la caisse d'assurance ancrée dans le Règlement municipal »*.

Le Conseil municipal, qui obtint une majorité socialiste au printemps 1921 lors des élections générales de renouvellement des autorités communales, s'efforçait de créer une caisse de pension. D'une part à cause de l'obligation correspondante ancrée dans le Règlement municipal et, d'autre part, parce que le Conseil municipal voulait réduire les dépenses de personnel en recourant aux mises à la retraite anticipée. Il confia à l'actuaire G. Wälchli la tâche consistant à étudier comment « on pourrait parvenir à fonder une caisse de pension en ménageant au maximum les finances de la commune »*, comme le Conseil municipal décrit son mandat dans son rapport du 12 septembre 1922.

Le 21 septembre 1922, le Conseil municipal mettait au net, à l'intention du Conseil de ville de Bienne, son exposé en faveur de l'introduction d'une caisse d'assurance avec effet au 1^{er} janvier 1923. Et le 3 octobre 1922, le Conseil de ville approuvait déjà les statuts de la Caisse d'assurance municipale ainsi que le nouveau message à l'intention du corps électoral de la Commune municipale de Bienne.

Dans ce message, on assure que les autorités municipales sont disposées à tout faire pour rétablir l'équilibre financier de la commune.

Étaient notamment prévues des réductions de salaire pour la totalité du personnel communal, des réorganisations et des mises à la retraite du personnel invalide qu'il n'est pas nécessaire de remplacer pour la plus grande part.

Initialement fixées à 250 000 francs, les contributions que la Ville devait fournir pendant la 1^{re} année d'assurance furent réduites à 110 000 francs dans le premier projet parce que la contribution de l'employeur fut abaissée de 7 % à 6 % (la contribution des employés resta fixée à 4 %), et parce la rémunération des intérêts et l'amortissement du découvert du capital de garantie ne furent plus exigés. On renonça également à l'établissement d'une reconnaissance de dette par la Ville de Bienne pour le découvert du capital de garantie, qui se montait 1 160 000 francs dans le premier projet, parce que la Commune prit à sa charge la garantie des prestations de la Caisse d'assurance. Cela explique pourquoi le découvert de la Caisse d'assurance garanti par la Ville ne figure à aucun moment au bilan de la Ville de Bienne.

Dans le message du Conseil de ville du 3 octobre 1922 à l'intention du corps électoral adopté à l'unanimité, on peut lire que « l'introduction immédiate d'une caisse d'assurance est une nécessité absolue pour la Commune. Sans celle-ci, toute réorganisation de l'Administration municipale est impossible. Sans elle, la mise en œuvre de la plupart des mesures d'économie envisagées est également impossible. »* De fait, on explique même que « non seulement l'introduction de la caisse d'assurance n'occasionnera aucune dépense supplémentaire pour les finances municipales, mais qu'elle entraînera au contraire une baisse des dépenses d'environ 18 000 francs pour l'année 1923 »*. Et ce, parce que, sur les 22 mises à la retraite, seuls 4 collaborateurs devaient être réengagés.

En outre, les contributions au fonds de la caisse de pension furent supprimées. Dans le message du Conseil de ville, on attire l'attention sur le fait qu'en dehors des pouvoirs publics (p. ex. la Caisse d'assurance des fonctionnaires et employés de la Confédération qui fut fondée en 1920), pendant la seule année 1921, plus de 150 caisses de pension avaient été créées par des employeurs privés.

Pour être complets, relevons que les premiers statuts de la Caisse d'assurance prévoyaient déjà, à l'art. 2, al. 3, une réglementation spéciale applicable aux membres permanents du Conseil municipal : ces derniers étaient libres d'adhérer à la caisse d'assurance.

L'association de caisse de pension et la votation populaire des 28 et 29 octobre 1922

Pour cette votation, l'association de caisse de pension ne laissa rien au hasard. Afin de pouvoir mener une campagne de votation active, elle encaissa des cotisations supplémentaires de ses membres à hauteur de 1244 fr. 50. Cinquante affiches furent commandées auprès de l'Imprimerie de livres et ouvrages d'art Alfred Umiker à Bienne-Madretschi et furent placardées par la Société Générale d'Affichage, 9000 tracts imprimés recto-verso rédigés en allemand et en français furent réalisés par l'imprimerie W. Gassmann, et 700 brochures explicatives furent imprimées auprès de l'Imprimerie Andres par Karl Meier (PS), membre du Conseil de ville, maître des balances aux abattoirs et président de l'association de caisse de pension.

Dans cette brochure explicative sur la fondation d'une caisse d'assurance pour invalides, veuves et orphelins, on justifie ainsi la création de la Caisse de pension municipale : « La nécessité de remplacer des employés âgés par des employés plus jeunes est tout particulièrement manifeste dans certaines entreprises comme les tramways, la centrale électrique, l'usine à gaz, et autres entreprises similaires où ce remplacement doit se faire tant dans l'intérêt de la sécurité de l'entreprise que

dans celui des employés, mais des entreprises moins dangereuses ont elles aussi besoin d'un tel remplacement, comme p. ex. l'Administration des finances et l'Intendance des impôts, où la précision des tâches dépend beaucoup de la vigueur des fonctionnaires et employés concernés »*. Il terminait ainsi sa volumineuse brochure de 36 pages : « Que la future décision populaire démontre que les dépressions économiques ne troublent pas la vision à long terme de nos autorités et de notre corps électoral. Combattons les doutes égoïstes et la mesquinerie, pour l'honneur de notre Ville ! »*.

Même la Musique ouvrière avait pris fait et cause pour ce projet. Elle fut indemnisée à raison de 65 francs pour cet engagement. Et le résultat fut clair : avec un taux de participation de 69,7 %, 4087 électeurs votèrent pour (68,7 %) et 1863 électeurs (31,3 %) se prononcèrent contre le projet de loi.

Fondation de la Caisse d'assurance pour invalides, veuves et orphelins destinée aux fonctionnaires, employés et ouvriers municipaux de la Commune municipale de Bienne – le 30 novembre 1922

L'Assemblée constitutive des membres de la Caisse d'assurance municipale eut déjà lieu le 30 novembre 1922 dans la salle de l'Hôtel de Ville sous la direction de Guido Müller (PS), maire de Bienne. Il expliqua que le résultat dont les fonctionnaires municipaux peuvent être fiers est dû au travail bienveillant de toutes les parties, ainsi qu'aux inlassables efforts publicitaires du Comité de la Caisse de pension, et tout particulièrement de son président.



Facture pour 9000 tracts en vue de la votation populaire des 28 et

29 octobre 1922, photo : mise à disposition

Guido Müller se félicita du fait qu'avec l'aide de la Caisse, on puisse enfin passer désormais à la réorganisation de l'Administration municipale, et que les travailleurs aux cheveux gris au service de la Commune pourront être mis à la retraite – une retraite bien méritée. À cet égard, il faut préciser qu'à l'époque de la fondation de la caisse, conformément à l'art. 1, al. 2 des statuts, c'est en principe une assurance « contre les conséquences économiques de l'invalidité et du décès » qui avait été créée.

La Caisse d'assurance municipale fut intégrée au sein de l'Administration municipale et attribuée au Département de la Mairie, avec toutefois une tenue des comptes séparée, et dotée de ses propres organes. Le Conseil municipal, en tant qu'autorité de surveillance, exerçait les compétences les plus importantes (art. 46 des statuts). Aussi le Conseil municipal avait-il désigné le maire Guido Müller en tant que président de la Commission de la Caisse d'assurance et confié la direction de la nouvelle caisse à Theodor Abrecht, chancelier municipal, la direction administrative étant attribuée à la Chancellerie municipale, et le travail restant à la Caisse de la Ville et à la Comptabilité municipale.

Par la suite, l'association de caisse de pension décida, lors de son Assemblée générale du 12 mars 1923, conformément à l'art. 16 de ses statuts, « de fusionner » avec la Caisse d'assurance municipale nouvellement créée, et cette dernière reprit la totalité des actifs et passifs de l'association, soit au total un solde de 23 4 271 fr. 25. Le montant de 427 245 fr. 85 transféré par la Ville au fonds de la caisse de pension fut lui aussi viré à la nouvelle caisse.

Les premières années d'exercice de la Caisse d'assurance – début en primauté des prestations avec un degré de couverture de 48 % : un système entre financement par répartition et financement par capitalisation

Si l'association de caisse de pension comptait encore 430 membres à fin 1922, le nombre des assurés auprès de la nouvelle caisse de pension recula à 380 membres fin 1923. À la fin de la première année d'exercice, 48 rentes au total (39 invalides, 2 veuves, 7 orphelins) furent versées pour un montant de 99 012 francs, soit une rente moyenne mensuelle de 171 fr. 90.

Dès le début, les rentes se calculaient en pour-cent du salaire annuel imputable déterminant au moment de la sortie ou du décès. Ce régime de primauté des prestations s'appliqua jusqu'à la restructuration de la prévoyance du personnel survenue en 1999, année où la Caisse passa au régime de la primauté des cotisations. Malheureusement, la première expertise actuarielle établie après la première année d'exploitation fit état d'un découvert technique qui s'élevait déjà à 3 693 444 francs, soit un degré de couverture qui n'était que de 48 %.

L'expert expliqua qu'un assainissement rapide était indispensable si l'on voulait empêcher une trop forte hausse de ce découvert et éviter des surprises désagréables résultant de cette hausse. Il considéra que le nombre excessif de mises à la retraite consécutif à la réorganisation de l'Administration municipale et la fixation de la prime à 11 %, soit à un niveau trop bas, étaient responsables de la situation et proposa les mesures d'assainissement suivantes : « 1. Une stricte sélection s'agissant de l'embauche du nouveau personnel : il y a lieu d'engager, autant que possible, des demandeurs d'emploi jeunes et en bonne santé ; 2. Des placements de capitaux aussi avantageux que possible ; 3. Des mises à la retraite uniquement en cas de véritable invalidité et 4. Une augmentation des contributions de la Commune »*.

En 1924, la première révision des statuts, parmi les nombreuses révisions qui lui succédèrent, fut décidée par le Conseil de ville. Il est à noter que le Conseil-exécutif du canton de Berne avait refusé son approbation aux modifications des statuts décidées par le Conseil de ville, avec pour justification le fait que « le Conseil de ville n'est pas compétent pour procéder à cette révision parce que le Règlement municipal a conféré cette compétence à la votation populaire »*.

Ce n'est qu'en 1925 que la Commission de la Caisse d'assurance réagit au mauvais degré de couverture, déjà critiqué par l'expert, concernant la première année d'exploitation en expliquant « que pour notre caisse, nous avons choisi un système qui se situe entre le financement par répartition et le financement par capitalisation, système sur lequel est aussi basé le résultat de la caisse. Le fait d'avoir sollicité la caisse en tant qu'instrument de réorganisation pour l'Administration municipale est une autre raison qui est à l'origine de ce mauvais bilan. Comparé à celui d'autres caisses de plus grande taille, notre déficit actuariel est certes plus élevé, mais il n'est dû pour

l'essentiel qu'à la décision de la Commune de ne pas rémunérer les intérêts de ce déficit. La commission estime qu'en faisant preuve de prudence dans la conduite de la caisse, elle peut continuer à être gérée sans danger et sans faire appel à la garantie de la Commune »*. Il n'en demeure pas moins que la Commission de la Caisse d'assurance décida d'étudier les propositions d'amélioration de la situation financière.

Le placement de la fortune : Ville de Bienne, banques, obligations et hypothèques

Pendant la phase initiale, la fortune de la caisse fut placée, pour l'essentiel, auprès de la Commune municipale de Bienne (compte courant, obligations, prêts), banques (avoirs d'épargne, bons de caisse) et dans des obligations de débiteurs suisses.

En 1925, la Commission de la Caisse d'assurance avait déjà pris la décision de principe d'accorder à la Coopérative de construction du personnel communal, pour les bâtiments résidentiels à construire à Falbringen, des hypothèques à hauteur de quelque 350 000 francs qui furent attribuées au cours des années 1926 et 1927. Par la suite, des hypothèques furent également accordées à la Coopérative de construction du personnel communal pour ses projets de construction dans le lotissement Champagne et au Crêt-des-Fleurs. À partir de l'année 1932, la Coopérative biennoise de construction de logements et la Coopérative générale de construction et d'habitation se sont vu également accorder des prêts.

En 1928, une hypothèque fut aussi accordée pour la première fois sur un bien immobilier d'un collaborateur (à la route de la Montagne-de-Diesse). En 1939, l'entreprise Kontrollgebäude AG reçut même un prêt hypothécaire.



Le lotissement Champagne de la Coopérative de construction du personnel communal, aujourd'hui biwog

Photo : mise à disposition

Dans le rapport de gestion pour l'année 1927, on attirait une nouvelle fois l'attention sur le degré de couverture qui avait entre-temps augmenté à 53 %, et sur la hausse du découvert de 4 029 697 fr. 50. L'expert était clair : « Même en faisant preuve de prudence dans sa gestion, avec les moyens qui sont mis à sa disposition, la Caisse ne sera jamais en mesure d'empêcher la hausse ultérieure du déficit ; voire de procéder à son amortissement. Il est recommandé à la Commune de ne pas simplement attendre les effets de la reprise de la garantie des prestations de la caisse, mais d'empêcher au contraire dès maintenant une hausse ultérieure du déficit par le biais de subventions extraordinaires à la Caisse »*.

Suite à cela, des subventions extraordinaires de 25 000 francs chacune furent inscrites aux budgets de la Ville de Bienne pour les années 1928 et 1929, ce qui fut violemment critiqué au sein du Conseil de ville au motif que ce mode de faire ne serait pas juridiquement correct. On fit valoir que ces paiements correspondraient à une augmentation de

fait des cotisations et que, dès lors, ils ne pourraient être mis en œuvre que via une révision des statuts. L'affaire fut sauvée dans la mesure où la direction de la Caisse fut chargée de rédiger un rapport à ce sujet. Bien que selon l'art. 58 des statuts, il eût fallu faire établir une expertise technique pour fin 1928, on y renonça en argumentant qu'une telle enquête n'aurait rien apporté de nouveau. Un bref examen de la situation de la Caisse fondé sur les comptes annuels 1927/1928 fut établi.

Avec le budget 1930, l'objet « Prestation de contributions extraordinaires à l'intention de la Caisse d'assurance municipale » fut lui aussi soumis au corps électoral. Il prévoyait que la Commune de Bienne verse à la Caisse d'assurance une contribution annuelle à définir dans une fourchette située entre 25 000 et 50 000 francs. Cette proposition fut clairement approuvée lors de la votation populaire du 21 et 22 décembre 1929.

La Caisse d'assurance devient un établissement autonome de droit public en 1930

Le vice juridique critiqué par le Conseil-exécutif du canton de Berne fut levé lors de la votation populaire du 8 et 9 novembre 1930 avec l'approbation de l'aménagement de la forme juridique de la Caisse d'assurance qui devient désormais un « établissement autonome de droit public de la Commune », accompagné d'une délégation de compétence correspondante à l'intention du Conseil de ville pour réviser les statuts de la Caisse d'assurance dans la mesure où il n'en résulte ainsi aucune charge supplémentaire.

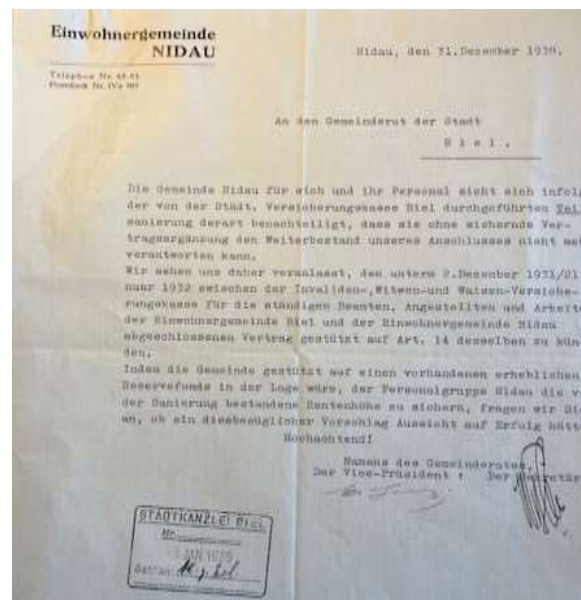
Cette autonomisation formelle n'entraîna aucun changement dans les modalités de direction de la Caisse. Dans le message du Conseil de ville du 2 octobre 1930 à l'intention des électeurs de la Commune municipale de Bienne, on explique ce qui suit : « Nous estimons que cette réglementation juridique (transformation en un établissement autonome de droit public) correspond mieux à la situation effective dès lors qu'en ce qui concerne la Caisse d'assurance, il s'agit d'une institution qui ne possède pas un droit de disposer exclusif, mais d'une institution où ce sont les assurés qui ont, eux aussi, un droit de consultation étendu.

D'autres caisses d'assurance sont structurées sur une base identique ou similaire. L'influence déterminante de la Commune est préservée par le fait que la tâche consistant à modifier les statuts relève de la compétence du Conseil de ville, donc d'un organe communal, et pas d'un autre organe quelconque, comme par exemple l'Assemblée générale des assurés et, partant, également par le fait que des décisions d'une assez grande ampleur financière dépassant la compétence du Conseil de ville doivent être soumises à la Commune aux fins de votation »*.

La Commune municipale de Nidau s'affilie à la Caisse d'assurance (1931) et la Caisse d'assurance conclut des conventions de libre passage (1931)

Pendant l'exercice 1931, la Caisse d'assurance a conclu pour la première fois une convention de libre passage avec une autre caisse de pension, la « Bernische Hilfskasse der Staatsverwaltung » (caisse de secours de l'Administration cantonale bernoise). Lors des années suivantes, des conventions de ce genre furent encore conclues avec la Ville de Thoune (1933), la Caisse d'assurance bernoise des enseignants (1953), la Caisse de pension des centrales électriques suisses (1955), la Caisse d'assurance fédérale (1961), la Caisse de pension pour le personnel des communes bernoises (1962) et avec la Ville de Berne (1964).

Après le transfert de la Caisse d'assurance dans un établissement de droit public, le Conseil municipal dut étudier, en se fondant sur une motion Wenger Arnold (PRD) de l'année 1929 radiée du rôle, la question de savoir si oui ou non, et si oui, dans quelles conditions préalables, il serait possible d'autoriser des entreprises privées à s'affilier, pour leurs employés, à la Caisse d'assurance municipale. En se basant sur une expertise, le Conseil municipal parvint à la conclusion selon laquelle la motion était pratiquement inexécutable parce qu'ainsi « notre Caisse deviendrait finalement une caisse ouverte à toute la population et, de ce fait, elle devrait assumer une tâche qui ne saurait être impartie à la Commune »*.



Lettre de résiliation de la Commune municipale de Nidau du 31 décembre 1938

Photo : mise à disposition

En revanche, après réception d'une demande dans ce sens de la Commune de Nidau, le Conseil municipal de Bienne se déclara disposé à admettre le personnel de cette commune voisine parce qu'il n'y aurait aucune réserve à cet égard du point de vue actuariel.

Après que le Conseil de ville eut approuvé le complément correspondant des statuts figurant à l'art. 1, al. 3, ainsi que la convention d'affiliation avec la Commune de Nidau du 21 janvier 1932, le personnel de la Commune de Nidau fut admis dans la Caisse d'assurance de la Ville de Bienne avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1931.

Comme le bilan d'entrée pour le personnel de Nidau présentait le même pourcentage de découvert que celui de la Caisse d'assurance municipale de Bienne, le personnel de Nidau fut mis sur pied d'égalité, du point de vue de ses droits et devoirs, avec celui de Bienne.

Dans le rapport de gestion de 1931, s'agissant de la situation générale de la Caisse, on explique que la situation financière contraint les organes de la Caisse à accorder toute leur attention à la question de l'assainissement.

Aussi a-t-il fallu augmenter à 5 % (+1 %) le montant de la contribution des assurés, avec effet au 1^{er} décembre 1933 aussi longtemps qu'il existera un déficit dans l'assurance pour survivants. Établie pour fin 1932, l'expertise actuarielle fit état d'un degré de couverture de 66 % et d'un découvert de 3,684 millions de francs.

La Caisse d'assurance paie des rentes pour des mises à la retraite dues à des réorganisations, sans qu'il n'existe de motifs d'invalidité (1934)

En 1934, la Commission de la Caisse d'assurance approuva pour la première fois la mise à la retraite de personnes de plus de 60 ans lors de réorganisations, bien qu'elles n'aient présenté aucun motif d'invalidité, ce qui était possible selon l'art. 20, al. 2, des premiers statuts : « Dans des cas particuliers,

après audition de la Commission de la Caisse d'assurance, le droit de mettre à la retraite un membre sans qu'il ne soit tenu d'apporter la preuve de l'invalidité est dévolu au Conseil municipal »*. Et une année plus tard – sous la pression du taux de chômage élevé – au sein du Conseil municipal et de la Commission de la Caisse d'assurance, la question de savoir si la Caisse ne devrait pas introduire dans les statuts une rente de vieillesse ou une rente de retraite pour permettre à des employés âgés de prendre leur retraite sans preuve d'invalidité, déchargeant ainsi le marché du travail, fut discutée. À ce sujet, l'expert maintenait ce qui suit : « Au vu de la charge supplémentaire que cela occasionnerait, et compte tenu de la situation financière actuelle de la Caisse et de la Commune, il ne saurait être question d'introduire de telles prestations »*. Aussi a-t-on renoncé à poursuivre l'étude de cette demande. Des retraites anticipées sans preuve d'invalidité eurent également lieu en 1935 – mais la Ville de Bienne devait prendre à sa charge les prestations supplémentaires sous la forme d'une reconnaissance de dette. Cette obligation impartie à la Ville de Bienne fut aussi formellement ancrée dans la révision des statuts de 1936.

Le découvert s'accroît, le degré de couverture recule, les cotisations sont augmentées (1938), et Nidau quitte ensuite la Caisse (1939)

L'expertise actuarielle prescrite par les statuts établie pour la fin 1936 attesta un découvert de 6,5 millions de francs, avec un degré de couverture de seulement 55 %. Dans le rapport de gestion de 1937, on peut lire ceci : « Cette augmentation d'environ 3 millions de francs est imputable, pour l'essentiel, au vieillissement des assurés actifs, à une prime trop modique, et à la non-rémunération des intérêts du déficit d'entrée »*.

Étant donné qu'en 1938, la situation financière de la Caisse d'assurance se détériora une nouvelle fois d'un demi-million de francs, le Conseil de ville dut réduire les rentes le 24 novembre 1938 dans le cadre d'une révision des statuts, et augmenter de 7 à 8 % les contributions de la Commune municipale, et celles des assurés de 6 à 7 %.

Ces décisions du Conseil de ville eurent pour effet que la Commune municipale de Nidau décida de résilier la convention relative à l'affiliation du personnel communal de Nidau à la Caisse d'assurance municipale pour la fin 1939. Dans la lettre de résiliation du 31 décembre 1938, il est écrit que « La Commune de Nidau, pour elle-même et pour son personnel, suite à l'assainissement partiel mis en œuvre par la Caisse d'assurance municipale de Bienne, se voit prétéritée à tel point qu'en l'absence de complément de garantie contractuel, elle n'est plus en mesure de continuer d'assumer la responsabilité de son affiliation »*. La situation n'a débouché sur aucun complément contractuel, mais au contraire sur une séparation dont la mise en œuvre fut compliquée et dura plusieurs années, séparation à la suite de laquelle 12 collaborateurs de la Commune de Nidau quittèrent la Caisse pour la fin 1939.

Les années de guerre (1939-1945)

Les mesures d'assainissement eurent pour effet que, conformément à l'expertise actuarielle établie pour la fin 1940, le découvert put être réduit à 2,87 millions – avec un degré de couverture de 77 %. En 1942, une allocation de renchérissement fut versée pour la première fois aux retraités, bien que les statuts ne prévoient aucune réglementation dans ce sens. La moitié des frais fut prise en charge par la Caisse de pension, et l'autre moitié par la Commune municipale de Berne.

Sur le plan financier, la Caisse d'assurance a bien surmonté les années de guerre puisqu'elle a pu réduire le découvert à 2,29 millions – avec un degré de couverture de 86 %. Compte tenu de cette amélioration de la situation financière, le Conseil de ville décida, le 22 novembre 1945, d'augmenter le montant des rentes de veuves et d'orphelins, retrouvant ainsi le niveau qui précédait l'assainissement ; de même, il décida d'augmenter de 30 % le salaire annuel imputable des assurés (sans fournir les sommes de rachat requises du point de vue actuariel) et de doubler le montant annuel fourni par la Commune à la Caisse d'assurance, qui passa ainsi de 25 000 à 50 000 francs. En outre, un fonds fut ouvert à la Ville de Bienne pour le rachat des rentes augmentées par les allocations de renchérissement.

La lutte pour une « retraite à 60 ans » (1945) et pour la création de l'AVS (1947)

En 1945, la Commission de la Caisse d'assurance n'entra pas en matière sur l'exigence du Parti du Travail qui demandait de créer la possibilité de la retraite à 60 ans sans preuve de l'invalidité et la retraite obligatoire à l'atteinte de la 65^e année parce que « la caisse ne pourrait pas couvrir les frais supplémentaires qui en résulteraient ; la fixation d'un âge aussi bas pour le départ à la retraite serait aussi contraire à la tendance actuelle toujours plus forte à la prolongation de la vie, qui entraîne bien entendu également une prolongation de la durée d'activité »*. Lors de la votation populaire mémorable du 5 et 6 juillet 1947, le corps électoral suisse approuva massivement l'adoption de l'assurance vieillesse et survivants qui fut mise en vigueur au 1^{er} janvier 1948. Dans le rapport annuel de 1947 de la Caisse d'assurance, on explique que « des calculs ont montré que cette institution aura des effets favorables sur la Caisse d'assurance municipale, de sorte que le moment est venu de prévoir une extension ultérieure des prestations »*.

L'introduction d'une assurance vieillesse avec un âge du départ à la retraite à 65 ans pour le personnel masculin et à 60 ans pour le personnel féminin (1951)

Plus de quatre ans après l'acceptation du projet de loi sur l'AVS, le Conseil de ville décida le 12 juillet 1951 une réorganisation de la Caisse d'assurance municipale qui fut mise en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1951. « L'objectif consistait à améliorer les rentes autant que possible sans accroître le déficit actuariel de la Caisse, et d'éviter simultanément des inégalités dans le cadre de la coordination avec l'AVS. De cette façon, nous avons fait en sorte qu'à l'avenir, les taux de rentes fixés dans les statuts de la Caisse incluent aussi entièrement les rentes de l'AVS, donc que la Caisse ne verse que le montant partiel nécessaire pour compléter une éventuelle rente AVS avec le montant des rentes prescrit par les statuts. Ainsi, la totalité des rentiers de la Caisse, qu'ils touchent ou non désormais une rente AVS, seront traités exactement sur le même pied d'égalité, ce qui se traduira en particulier par une amélioration importante pour les invalides précoces »*.

Par le biais de l'introduction d'un âge de départ à la retraite (65 ans pour le personnel masculin, et 60 ans pour le personnel féminin), on procéda à une extension des prestations de la Caisse d'assurance qui, sur le plan juridique, n'incluait en principe jusqu'à présent que l'assurance des invalides et des survivants, et qui fut désormais complétée par une assurance vieillesse. Dans l'expertise actuarielle établie pour la fin 1953, on constate que la Caisse a évolué favorablement depuis la réorganisation. Avec un taux d'intérêts technique de 3 %, un découvert de 4,755 millions en résulta, avec un degré de couverture de 73,4 %.



Projet de la Commission de la Caisse d'assurance du 16 février 1954 pour la révision totale des statuts

Première révision totale de 1955 : la « Caisse d'assurance du personnel permanent de la Commune municipale de Bienne » prend naissance, et redevient une institution de la Commune avec une tenue séparée de la comptabilité, et dotée de ses propres organes

Après plusieurs années de travaux préparatoires, le Conseil de ville décida, le 17 mars 1955, de procéder à la première révision totale des statuts et de donner à cette institution de prévoyance le nom de « Caisse d'assurance du personnel permanent de la Commune municipale de Bienne ».

Simultanément, on renonça à son statut d'établissement autonome de droit public, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1955.

Ce retour formel à la structure organisationnelle de la Commune municipale de Bienne fut justifié dans l'exposé du Conseil municipal à l'intention du Conseil de ville concernant la révision générale des statuts de la Caisse d'assurance municipale du 18 février 1955 comme suit : « Il est bien connu que les communes ne peuvent pas créer de personnes morales de droit public, à l'exception de la création de sous-départements et de syndicats de communes. Afin de ne pas susciter l'impression selon laquelle la Caisse d'assurance serait une personne morale particulière, on l'a définie comme étant une "institution communale avec une tenue de comptabilité séparée, et dotée de ses propres organes" »*.

Ce retour au statut juridique de la Caisse d'assurance qui existait avant la révision de 1930 ne fut mentionné dans aucun rapport de gestion et n'avait manifestement entraîné aucun changement.

La Commission de la Caisse d'assurance se voit accorder la compétence d'acheter des biens immobiliers (1955), et l'on procède au désenchevêtrement avec l'AVS (1956)

L'adoption du nouvel art. 76, al. 2, qui accorda à la Commission de la Caisse d'assurance la compétence d'acheter des biens immobiliers en Suisse, fut une décision plus importante pour la Caisse.

Les premiers biens immobiliers furent déjà achetés en 1955 : il s'agissait de deux immeubles plurifamiliaux situés dans le quartier Sonnhalde à Bienne.

Le placement dans des biens immobiliers devint un pilier important de la politique de placement de la Caisse dans des objets d'investissement sûrs – limités jusqu'à 30 % au maximum de la fortune de placement – ce qui contribuait également à la politique immobilière et à la politique de développement de la Ville.

Le service de gestion immobilière de la Ville fut chargé de la gestion des biens immobiliers, et le service de gestion financière de la Ville fut chargé de la comptabilité moyennant indemnisation.

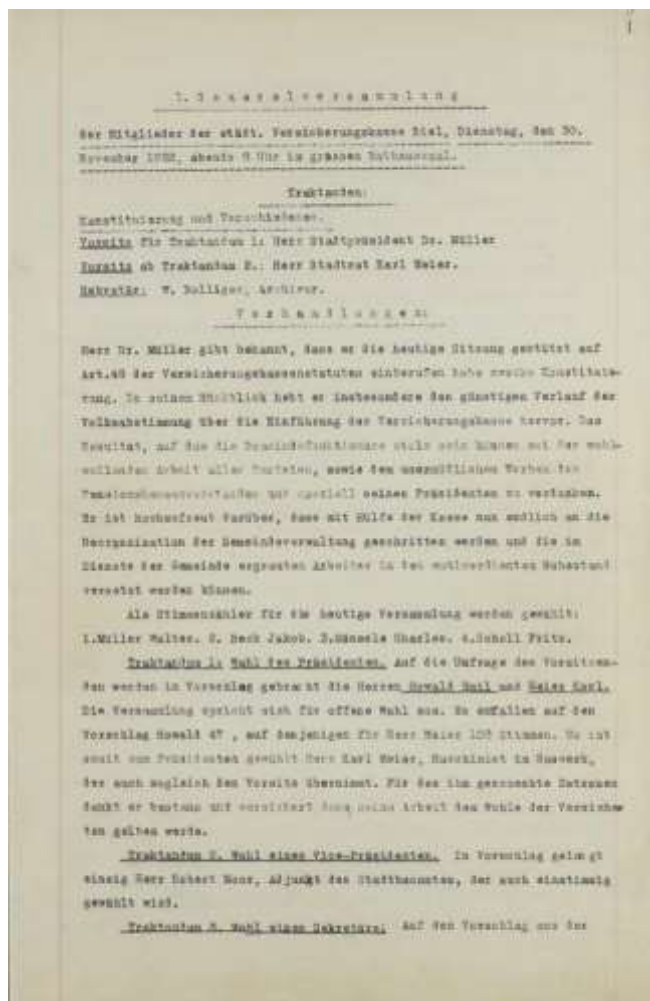
En outre, la Caisse de la Ville et la Caisse d'assurance s'accordèrent réciproquement crédit – à des conditions conformes au marché. Ces relations réciproques furent stipulées dans des conventions de réciprocité et furent approuvées par le Conseil municipal de Bienne.

Lors de la révision suivante des statuts qui furent approuvés par le Conseil de ville le 29 novembre 1956 et mis en vigueur au 1^{er} janvier 1957, il fut procédé à un désenchevêtrement complet de la Caisse d'assurance et de l'AVS, de sorte que les assurés perçurent de manière séparée les prestations de la Caisse d'assurance d'une part, et celles de l'AVS d'autre part. Le système antérieur de primauté des cotisations fut conservé (7 % des cotisations à la charge des employés, et 8 % à la charge de l'employeur). À fin 1956, un découvert de 6,468 millions de francs en résulta, avec un degré de couverture de 70,8 %.

La première convention d'affiliation avec la Société de l'École de musique et des concerts de Bienne (1957)

La révision totale, avec son nouvel article 2, permit à la Commission de la Caisse d'assurance – avec l'approbation du Conseil de ville – d'admettre au sein de la Caisse non seulement le personnel d'autres communes ou d'autres corporations de droit public, mais encore le personnel d'associations de droit privé qui assument à Bienne une tâche d'utilité publique et qui sont soutenues par l'argent de la Commune.

Avec effet au 1^{er} janvier 1957, le personnel de l'École de musique et des concerts de Bienne, avec l'approbation du Conseil de ville, fut admis au sein de la Caisse d'assurance municipale. Jusqu'à la fondation de la CPBienne en 1999, un total de 34 conventions d'affiliation a été conclu et, depuis lors, leur nombre s'est accru à 76.



Procès-verbal de l'Assemblée générale constitutive du

30 novembre 1922 dans la salle de l'Hôtel de ville

Photo : mise à disposition

Coordination avec l'AI (1959) ; placement dans des fonds immobiliers (1963) ; renonciation aux contributions extraordinaires de la Ville de Bienne en raison de sa mauvaise situation financière (1966)

Un découvert de 5,364 millions de francs résultait de l'expertise actuarielle établie pour fin 1958, avec un degré de couverture de 77,6 %.

Au cours des années suivantes, les statuts furent révisés à deux reprises :

- Le 19 novembre 1959 : aux fins de coordination de la Caisse de pension avec l'assurance-invalidité fédérale, aux fins d'uniformisation du taux de la rente de veuve, aux fins de création d'une caisse de secours et d'un fonds de secours, et aux fins de modification des prescriptions concernant le placement de la fortune de la Caisse (placement dans des trusts d'investissements immobiliers).
- Le 13 décembre 1962 : aux fins de redéfinition de la finalité de la caisse de secours et du règlement interne relatif aux cotisations en lien avec la nouvelle réglementation de l'assurance-accidents destinée au personnel communal.

À partir de 1963, la Caisse d'assurance commença à placer sa fortune dans des fonds immobiliers (fonds immobiliers des caisses de pension suisses, fonds IMOKA Lucerne) et, à partir de 1973, elle procéda également à des placements à terme fixe.

Le bilan actuariel établi pour le 1^{er} janvier 1964 fit état, avec un taux d'intérêts actuariel de 3,25 %, d'un découvert de 6,7 millions avec un degré de couverture de 81 %. Selon les calculs réalisés par l'actuaire, la situation financière de la Caisse n'autorise une intégration sans rachat que pour 10 % au maximum de tous les assurés. Compte tenu de la hausse continue du renchérissement, il fut prévu d'augmenter de 10 % les salaires de base pour le Nouvel An 1965 pour tous les assurés, et de verser ensuite une allocation de renchérissement de 8 % sur le nouveau salaire.

En raison de la mauvaise situation financière de la Ville de Bienne, la contribution annuelle extraordinaire de la Commune de 100 000 francs à l'intention de la Caisse d'assurance fut supprimée à partir de 1966 jusqu'à nouvel avis – et ce, avec l'approbation de l'actuaire.

L'affaire de « l'argent de la caisse de pension » (1961 – 1968) et ses conséquences

Il est bien connu que, depuis l'existence de la Caisse d'assurance, des réglementations particulières s'appliquent aux membres permanents, donc à titre principal, du Conseil municipal de la Ville de Bienne. À partir du moment où l'on découvrit que, dans le budget prévu pour l'année 1962, figurait le poste intitulé « 43.22 Remboursement de l'argent de rachat en faveur de la Caisse d'assurance municipale : 225 586 francs », des conflits politiques et judiciaires défrayèrent la chronique durant des années au sein de la Ville de Bienne. Il s'agissait de remboursements, à hauteur de 160 240 francs, de l'argent de rachat à l'intention de membres encore en fonction et de membres retraités du Conseil municipal – et le reproche fut formulé selon lequel ces remboursements auraient eu lieu alors qu'ils étaient dépourvus de toute base légale.

L'affaire « de l'argent de la caisse de pension » s'ensuivit, qui entraîna d'importants déboires au sein de la Ville de Bienne, allant de la renonciation à sa réélection et à la démission avant terme de Paul Schaffroth de ses fonctions de maire de la Ville pour fin septembre 1964 (Schaffroth fut ensuite élu rédacteur en chef du quotidien bernois « Der Bund ») et qui conduira Hans Kern – qui deviendra plus tard membre du Conseil municipal – à démissionner de son parti (PS).

Dans une lettre de l'ancien maire et président fondateur de la Caisse d'assurance Guido Müller adressée au bimensuel de langue allemande « Der Schweizerische Beobachter » du 9 décembre 1962, on pouvait lire ceci : « Nous-mêmes, à savoir Hermann Kistler, ancien juge au Tribunal fédéral des assurances, Albert Fawer, ancien membre du Conseil municipal de Bienne (président de la Caisse d'assurance 1936–1952), Werner Bolliger, ancien chancelier municipal (gérant de la Caisse d'assurance 1936–1951) et le soussigné, avons dû découvrir, en examinant le budget municipal pour 1962, que les membres permanents du Conseil municipal (exécutif) de la Ville de Bienne, en recourant à une manipulation budgétaire peu transparente, ont obtenu par ruse de manière illégale, par le biais de la Caisse de la Ville, le remboursement de l'argent de rachat reposant sur le statut de la Caisse d'assurance municipale...Vous vous demandez avec raison pourquoi nous ne nous servons pas des journaux biennois pour défendre notre cause. La réponse est simple : à Bienne, les partis politiques n'existent plus qu'avant les élections. Le reste du temps, ils s'entendent entre eux comme larrons en foire, et les rédacteurs des deux quotidiens biennois sont eux aussi de mèche avec eux »*.

Cela donna lieu à une violente querelle qui se déroula en public durant des mois, et il ne fut possible de mettre un terme à cette controverse :

- qu'avec la publication du rapport d'enquête de la commission de gestion (CdG) du Conseil de ville du 30 avril 1964 qui maintenait que ce remboursement était dépourvu de base légale et qu'il avait été décidé par un organe non compétent, mais que le Conseil municipal, parce qu'il se fondait sur une expertise, aurait agi de bonne foi,
- qu'avec le débat du 18 juin 1964 sur le rapport de la CdG qui eut lieu au sein du Conseil de ville en l'absence du Conseil municipal,

- qu'avec la révision des statuts relatifs à la réglementation destinée aux membres permanents du Conseil municipal qui fut approuvée à l'unanimité par le Conseil de ville sur proposition de la commission spéciale du Conseil de ville le 30 juin 1966.

Indication : le 16 décembre 1943, le Conseil de ville avait décidé d'adopter la réglementation concernant les rapports de pension des membres permanents du Conseil municipal en tant que complément aux statuts, et le Conseil de ville les avait révisés le 7 juillet 1955.

Dans le sillage de « l'affaire de l'argent de la caisse de pension », on reprit les dispositions applicables aux membres permanents du Conseil municipal dans une version nouvellement formulée de l'art. 2, al. 1, let. b, et de l'al. 2 (plus aucune liberté de choix) ainsi que dans les articles 88 à 92. Ces dispositions restèrent en vigueur jusqu'à la révision du 16 novembre 2000.

Les dispositions séparées en vigueur depuis 1943 s'orientaient sur les réglementations applicables dans d'autres villes comparables pour les membres permanents de leur gouvernement municipal. Les rentes applicables aux membres du Conseil municipal étaient généreuses et, dans la mesure où elles dépassaient les prestations prescrites dans les statuts, allaient intégralement à la charge de la Ville de Bienne.

- qu'avec un arrangement judiciaire conclu le 25 mars 1968 devant la cour d'assises du Seeland lors de laquelle les personnes qui avaient critiqué le Conseil municipal déclarèrent « qu'elles n'avaient jamais voulu affirmer que les parties requérantes n'auraient pas agi de bonne foi lors du remboursement de leur argent de rachat et de prestations de primes de la Caisse d'assurance. Les assertions qui avaient été formulées, resp. transmises sont ainsi retirées »*.

En exécution d'une motion de Marcel Schwander (PS) en lien avec cette affaire, motion qui avait été adoptée, le Conseil municipal fit établir une expertise technique sur la gestion de la Caisse d'assurance. Cette expertise fut disponible en juillet 1966. Dans ce document, on explique qu'« à cause de l'absence de coordination entre les statuts de la Caisse d'assurance municipale, entre les conventions de réciprocité, et aussi à cause de la réglementation spéciale sur les rapports de pension des membres permanents du Conseil municipal, il n'a pas été possible de parvenir à une réglementation satisfaisante pour toutes les parties »*.

Les conventions de réciprocité relatives à la réglementation des prestations de libre passage (1970)

Afin de lever les difficultés figurant dans les conventions de réciprocité critiquées dans l'expertise technique, la Ville de Bienne invita, le 26 avril 1967, les représentants de la Caisse fédérale d'assurance, de la Caisse d'assurance des enseignants, de la Caisse d'assurance de l'Administration du canton de Berne, ainsi que de la Caisse de pension de la Commune municipale de Berne à participer à une conférence où l'on parvint à une uniformisation des conventions. Par la suite, les conventions de réciprocité existantes furent adaptées, et les nouvelles conventions de réciprocité furent rédigées selon le même modèle.

Avec la révision de 1971 du droit du contrat de travail au sein du CO, les dispositions sur la prévoyance du personnel furent remaniées avec pour point central l'introduction d'une prestation de libre passage. Suite à cette révision, la Caisse fédérale d'assurance élaborait un projet de nouvelle convention uniforme pour la réglementation des prestations de libre passage, projet qui fut également approuvé par le Conseil de ville le 26 novembre 1970. Fin 1970, 58 caisses de pension avaient signé la nouvelle convention de réciprocité, et fin 1976, 136 caisses de pension d'administrations dans toute la Suisse avaient déjà signé la nouvelle convention de réciprocité.

Bonne santé financière de la Caisse d'assurance (1970), le « concept des trois piliers » est ancré dans la Constitution fédérale (1972)

L'expertise actuarielle établie pour le 30 juin 1970 attesta un degré de couverture de 89 %. Dans le rapport annuel, on peut lire ceci : « Sur la base du bilan technique et de l'excellent degré de couverture, la révision partielle des statuts de la Caisse d'assurance put être mise en œuvre »*, ce qui permit d'augmenter les rentes de vieillesse, d'invalides, de veuves et d'orphelins, d'où une baisse du degré de couverture à 81 %.

En 1971, la Caisse d'assurance acheta une parcelle d'une superficie de 2190 m² à l'angle entre la route d'Orpond et le chemin de la Pierre-aux-Sarrasins et la céda ensuite en droit de superficie à la société coopérative de construction de logements EWO. Ce droit de superficie existe jusqu'à ce jour.

Le 3 décembre 1972, le concept des trois piliers fut ancré dans la Constitution fédérale lors d'une votation populaire. La prévoyance professionnelle fut intégrée dans ce concept en tant que 2^e pilier, et fut déclarée obligatoire en tant que complément au 1^{er} pilier (AVS/AI). La loi fédérale correspondante (LPP) ne fut mise en vigueur qu'en 1985.

La Caisse d'assurance se voit obligée de « soutenir la Ville de Bienne en des temps plus difficiles en lui accordant une aide financière » (1973)

Il ressort du rapport de gestion de l'année 1973 que la Caisse d'assurance se sentit obligée de mettre à disposition des montants en espèces pour le financement de bâtiments publics par la Commune municipale de Bienne (par exemple pour la nouvelle construction du foyer de jour de l'École de pédagogie curative ou du Gymnase du Lac). « Si l'on tient compte du fait que l'employeur fait toujours preuve d'une si grande générosité envers ses employés, la direction de la Caisse d'assurance a ressenti qu'il ne s'agissait pas tant d'un acte de bienveillance, mais plutôt d'un devoir de la soutenir en des temps plus difficiles en lui accordant une

aide financière »*. Un prêt fut également accordé à la Mūra (association de communes de la région de Bienne chargée de la valorisation des déchets et de l'épuration des eaux usées, aujourd'hui Müve Bienne Seeland SA) à Port.

La relation entre la Caisse d'assurance et la Ville de Bienne est décrite avec pertinence dans le rapport de gestion de l'année 1974 : « En 1973, des montants assez élevés de la Caisse d'assurance furent déposés sur le compte courant de la Commune de Bienne. Cet argent était mis à disposition de l'Administration municipale sur demande. Dès lors que cette politique de placement de la direction ne pouvait susciter l'admiration, la Caisse d'assurance insista pour que ces relations fussent clairement délimitées. En même temps que l'adoption de la réglementation sur la participation au financement de la nouvelle construction du Gymnase, qui a par la suite accusé des retards, et qui a contraint la Caisse à acquérir des obligations et emprunts suisses à hauteur de 5,5 millions, la Caisse d'assurance décida de conclure une convention avec la Commune municipale de Bienne (direction des finances) »*. Dans cette convention, on réglementait les modalités de gestion d'un compte courant de la Caisse d'assurance auprès de la Commune de Bienne avec maintien d'un avoir permanent et approprié et avec l'octroi de prêts à long terme ainsi que de prêts à court et à moyen terme assortis de taux d'intérêts conformes au marché.

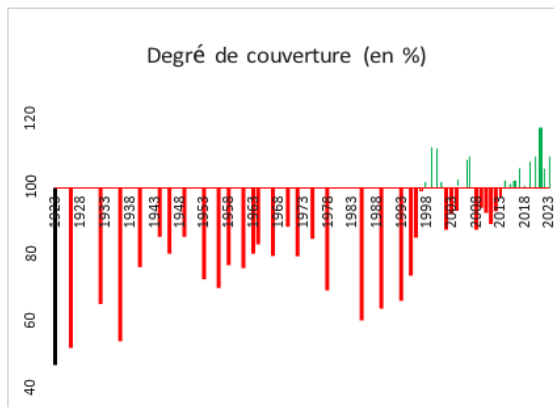
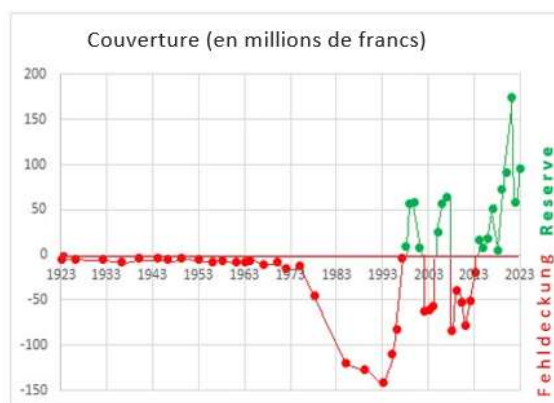
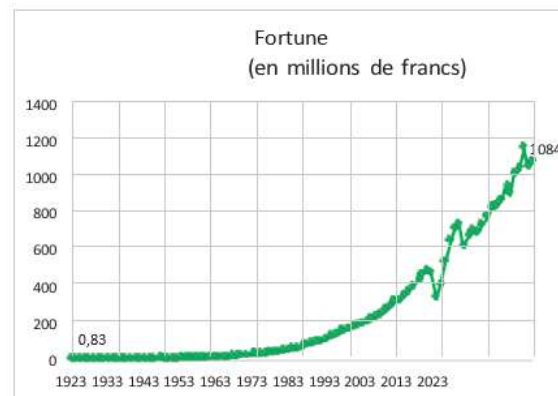
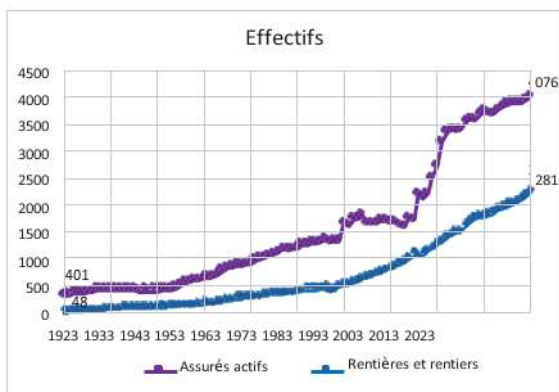
La remarque figurant dans le rapport de gestion selon laquelle, au cours de l'année 1975, la Caisse d'assurance a contribué à hauteur de 0,5 million au versement d'allocations de renchérissement aux rentiers, bien qu'en réalité, elles eussent dû être financées dans leur intégralité par la Commune, illustre le lien de dépendance qui existait à l'époque entre la Caisse d'assurance et la Ville de Bienne.

La « grande révision des statuts » de 1981 : l'abaissement de l'âge de la retraite et l'augmentation des rentes entraînent un découvert de 119,64 millions de francs et le plus bas degré de couverture de l'Après-guerre (61,2 %) (1985)

Le 10 décembre 1981, le Conseil de ville décida de procéder à une grande révision des statuts, mais sans les « articles sur le Conseil municipal » qui furent rejetés aux fins de remaniement.

Les points suivants furent nouvellement introduits :

- la « retraite à la carte », avec l'âge ordinaire du départ à la retraite fixé à 62 ans (en lieu et place de l'ancienne réglementation qui prévoyait la retraite à 65 ans pour les hommes, et à 60 ans pour les femmes)



L'évolution de la prévoyance du personnel de la Ville de Bienne en chiffres

Photos : mise à disposition

- les prestations de libre passage en cas de changement d'emploi
- la rente pour conjoint
- la caisse d'épargne en tant que contribution importante à la prévoyance vieillesse des employés à temps partiel et du personnel auxiliaire.

Les réserves de santé fondées sur un examen médical préalable furent supprimées, et la rente d'invalidité fut améliorée.

Dans le rapport de gestion de 1981, on peut lire ceci : « Selon les calculs de l'expert en assurances, les dépenses annuelles de la Commune se maintiendront dans le cadre actuel »*.

Cette révision, qui entra en vigueur au 1^{er} janvier 1982, entraîna une augmentation significative des rentes. Alors qu'en 1981, la rente mensuelle moyenne se montait à 761 francs, cette dernière augmenta à 1224 francs en 1985, soit une progression de 60 %. Ce fut l'augmentation la plus importante dans l'histoire de la Caisse de pension. Dans le même temps, cette révision eut pour effet d'accroître le découvert à 119 639 000 francs en 1985, avec le plus mauvais degré de couverture de l'Après-guerre, qui n'était que de 61,2 %. Il s'agissait d'une décision intentionnelle de poursuivre le système déjà choisi en 1925 qui se situe entre le financement par répartition et le financement par capitalisation, à savoir un financement par capitalisation partielle.

Après de longues discussions, la nouvelle solution applicable aux membres permanents du Conseil municipal ne fut approuvée qu'en 1984 par le Conseil de ville.

Dans le rapport de gestion de l'année 1985, on explique que le degré de couverture s'est donc détérioré pendant la période sous revue 1979-1985.



Les premiers statuts du 29 octobre 1922 de la Caisse d'assurance pour invalides, veuves et orphelins des fonctionnaires, des employés et des ouvriers permanents de la Commune municipale de Bienne et les statuts de la CP Bienne en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2024

Photo : mise à disposition

« Nos experts en assurances en tirent la conclusion selon laquelle les nouvelles bases techniques EVK 1980 ainsi que l'augmentation considérable de l'espérance de vie de nos rentiers ont conduit à ce résultat. Suite à la révision des statuts, il nous faudra tirer les conséquences de cet état de fait »*.

Introduction de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) en 1985

L'introduction de la LPP eut lieu le 1^{er} janvier 1985 et eut également des répercussions sur la Caisse d'assurance : d'une part, il fallut mettre sur pied une commission paritaire de la Caisse d'assurance et, d'autre part, la Caisse fut soumise à l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF). Les adaptations formelles correspondantes des statuts furent approuvées par le Conseil de ville le 12 décembre 1985. L'adaptation matérielle à la LPP ne fut adoptée par le Conseil de ville qu'en août 1989 – et ces nouvelles dispositions ne furent mises en vigueur qu'au 1^{er} janvier 1990. Étant donné que même en 1990, la Caisse ne présentait qu'un degré de couverture de 64,7 %, avec un découvert actuariel de 126 019 049 fr. 56, selon le rapport de gestion de 1990, avec l'adoption de ces nouvelles dispositions, il fallait avoir pris « les mesures nécessaires pour une augmentation du degré de couverture, et donc pour une stabilisation, voire pour une amélioration à moyen terme du degré de couverture. Les nouveaux statuts, ainsi que la pérennité des pouvoirs publics, garantissent le respect des obligations d'assurance »*. Mais aucune indication sur cet engagement ne figure dans le bilan de la Ville de Bienne.

Nouvelles directives de placement : achat d'actions (1987), et en tirant parti des bonnes années boursières (de 1991 à 1999), le découvert actuariel est éliminé (1998)

Avec l'entrée en vigueur de la LPP, en 1987, la Caisse d'assurance s'est donnée de nouvelles directives de placement qui rendit possible l'achat d'actions. Cela explique pourquoi le produit de la fortune, qui variait dès le début et jusqu'à l'année 1990 entre 3,19 % (valeur la plus basse enregistrée en 1956) et

5,71 % (valeur la plus élevée en 1975), est devenu beaucoup plus volatil avec le placement en actions. Depuis lors, la fourchette pour le produit des placements a varié entre – 17,95 % en 2008 et + 17,6 % en 1997.

La comparaison à long terme montre que, pendant la période 1932–1990, un rendement annuel moyen de 4,2 % fut réalisé, et pendant la période 1991–2023, avec l'extension des possibilités de placement, un rendement annuel moyen de 4,9 % fut enregistré. Et ce, bien que, pendant cette période, le renchérissement recula massivement et que, de ce fait, les taux d'intérêts pour les obligations et les hypothèques eurent eux aussi considérablement baissé, et alors que la Caisse dut parfois même s'acquitter de taux d'intérêts négatifs envers les banques.

Il est incontestable que c'est grâce à l'habileté de la politique de placement de la Caisse, qui tira parti des bonnes années boursières de la période 1991–1999, qu'un rendement annuel moyen de 8,68 % fut réalisé, et que la Caisse d'assurance put présenter en 1998, pour la première fois de son histoire, un résultat où ne figurait plus aucun découvert actuariel.

« Rétablissement de l'équilibre budgétaire municipal » (1992) avec un découvert actuariel de 140 millions (1993)

Après le refus du budget pour l'année 1992 par le corps électoral biennois, budget qui prévoyait une hausse d'impôts, le Conseil municipal lança, le 13 mars 1992, le projet « Rétablissement de l'équilibre budgétaire municipal » qui prévoyait des économies à hauteur de 2 millions de francs dans le domaine de la Caisse d'assurance.

Aussi la Commission d'assurance de la Caisse dut-elle charger le gérant de la Caisse de préparer une révision des statuts afin d'examiner la forme juridique de la Caisse d'assurance, de contrôler le système et d'étudier l'optimisation de la rentabilité de la Caisse.

Cette tâche devenait d'autant plus pressante que l'expertise sur la Caisse d'assurance pour le 1^{er} janvier 1993 fit état d'un découvert actuariel de 140 millions, avec un degré de couverture de 67 %.

Afin de garantir l'équilibre de la situation financière de la Caisse, il fallut préparer des vérifications très étendues parce que :

- les améliorations considérables des prestations décidées en lien avec la « grande révision des statuts » de 1981 se faisaient fortement sentir, en particulier pour les hauts salaires,
- les effets de l'évolution démographique pesaient sur la Caisse,
- la loi fédérale sur les prestations de libre passage et sur l'encouragement à la propriété du logement créait de nouvelles obligations financières pour la Caisse.

Rendues nécessaires par ces dispositions du droit fédéral, les adaptations des statuts furent approuvées par le Conseil de ville le 15 décembre 1994.

Le groupe de travail « Restructuration de la prévoyance du personnel de la Ville de Bienne » (1994)

Élaboré le 6 mai 1996 par le groupe de travail « Restructuration de la prévoyance du personnel de la Ville », le concept global de restructuration de la prévoyance prévoyait notamment l'introduction d'une caisse en primauté des cotisations, l'augmentation des contributions de l'employeur et des employés, et l'élimination du découvert actuariel dans un délai de 50 ans. Aucune nouvelle réglementation n'avait été prévue concernant l'âge ordinaire de la retraite à 62 ans, ni sur la forme juridique de la Caisse. Dans le cadre d'une grande procédure de consultation, ces propositions furent accueillies de manière fort différente par les acteurs concernés, et furent surtout démonstrativement rejetées par les associations de personnel.

Une « commission spéciale pour la Caisse d'assurance » est chargée d'esquisser de « nouvelles pistes de solutions » (1996) et fournit un rapport remarquable (1997)

C'est pourquoi le président de la Commission de la Caisse d'assurance décida, le 10 décembre 1996, de mettre sur pied une « commission spéciale pour la Caisse d'assurance », sous la direction du chancelier municipal Stefan Müller, en collaboration avec le chef du personnel Gerold Huwiler, l'administrateur des finances Eduard Trösch et le gérant Urs Niklaus. Cette commission spéciale avait pour mandat d'esquisser de nouvelles pistes de solutions en tenant compte des résultats de cette procédure de consultation.

Cette commission livra son rapport remarquable le 28 octobre 1997 et, après d'intenses délibérations au sein de la Commission de la Caisse d'assurance, du Conseil municipal, des directions et départements consultés du Conseil municipal, des associations de personnel, des partis politiques, de la commission de surveillance du Conseil de ville relative à la Caisse d'assurance, de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, de l'Office des assurances sociales, de l'Autorité de surveillance des fondations et au sein de 38 institutions affiliées, le Conseil municipal put approuver le 19 juin 1998, sur recommandation de la Commission de la Caisse d'assurance, les principes suivants :

- Création d'un établissement de droit public doté de sa propre personnalité juridique (jusqu'à présent, la Caisse d'assurance était un département de l'Administration municipale doté d'une organisation autonome, mais sans être elle-même un sujet de droit) qui pouvait tenter une action en justice ou faire l'objet d'une telle action en son propre nom, les biens immobiliers de la Caisse d'assurance étaient certes inscrits au registre foncier avec une mention, mais ils y figuraient formellement en tant que propriété de la Commune municipale de Bienne)

- Passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, avec une réglementation spéciale pour les assurés bénéficiant de droits acquis, dans le but d'instaurer la transparence et la certitude s'agissant du financement des prestations
- Garantie du découvert et rémunération des intérêts du découvert par les employeurs, et passage au système de la capitalisation complète (jusqu'à présent, le principe de la capitalisation partielle était en vigueur, mais sans que les intérêts du découvert actuariel n'aient été rémunérés ; il fallait également tenir compte du fait que l'art. 65 LPP part du principe de la capitalisation complète). La justification du système de la capitalisation partielle devint précaire parce que :
 - o le principe de la pérennité – en cas de suppression de personnel ou en cas d'externalisation de certaines parties de l'Administration dans d'autres institutions de droit public ou de droit privé – a perdu de son importance,
 - o la garantie des collectivités publiques pour le découvert ne va plus de soi.
- Changement de clé de répartition au niveau de la Ville de Bienne, qui passe de 64:36 (auparavant) à 60:40 (désormais)
- Introduction d'une grille des cotisations fixées en fonction de l'âge des assurés
- Pour le niveau de la Ville de Bienne : augmentation de 62 à 63 ans de l'âge ordinaire de la retraite, avec la possibilité de prendre une retraite anticipée ; introduction d'une rente-pont AVS à la charge de la Commune municipale de Bienne
- Possibilité pour les institutions de fixer à 64 ans l'âge de la retraite ordinaire
- Prise en charge de la compensation du renchérissement sur les prestations de rentes, compensation qui commence désormais à partir

de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation en fonction de la situation financière de la Caisse (jusqu'à présent, la CPBienne n'avait pas encore la possibilité de payer la compensation du renchérissement sur les rentes).

Le Conseil municipal et le Conseil de ville décident de créer « une toute nouvelle caisse de pension » le 25 mars 1999

Sur la base de ces décisions de principe, la commission spéciale pour la Caisse d'assurance (rebaptisée entre-temps « Direction de projet Restructuration » et étendue à Susanne Schorta, la secrétaire de direction de la Mairie, élaborait les documents de mise en œuvre de la restructuration qui furent adoptés le 22 janvier 1999 par le Conseil municipal, et le 25 mars 1999 par le Conseil de ville à raison de 45 voix pour et 3 voix contre et sans abstention à l'intention de la votation populaire du 11 au 13 juin 1999.

Il s'agissait des documents suivants :

- Une révision partielle du Règlement municipal
- La déclaration de garantie de la Commune municipale de Bienne pour la quote-part au découvert de la Caisse d'assurance qui lui est impartie pour le personnel de la Commune municipale de Bienne au 31 décembre 1999.
- L'obligation de rémunération des intérêts à raison de 4 % du découvert jusqu'à son élimination complète (il ne fut jamais nécessaire de mettre en œuvre cette obligation parce que la Caisse d'assurance présentait un degré de couverture de 111,92 % au 31 décembre 1999) afin de faciliter l'abandon du système de la capitalisation partielle au profit du financement intégral des prestations de prévoyance fondamentalement prescrit par la LPP.
- Le règlement sur la création d'une institution de droit public en tant que Caisse de pension de la Ville de Bienne (CPBienne).

De sa propre compétence, mais sous réserve de l'approbation par le corps électoral du projet soumis au

peuple, le Conseil de ville approuva la convention d'affiliation de la Commune municipale de Bienne avec l'établissement de droit public « CPBienne » à fonder.

Votation populaire du 11 au 13 juin 1999 : un « oui » clair en faveur de la création d'un établissement de droit public intitulé « Caisse de pension de la Ville de Bienne » (CPBienne)

Dans le message du Conseil de ville au corps électoral, on explique qu'avec la restructuration, la Ville de Bienne, qui devait dépenser jusqu'à présent chaque année près de 18,4 millions pour la prévoyance professionnelle du personnel, devrait payer à l'avenir quelque 17,4 millions à cet effet, étant précisé que les économies réalisées allaient encore nettement augmenter, étant donné que les dépenses de la Commune municipale de Bienne pour la compensation du renchérissement cumulé sur les prestations de rentes devraient diminuer.

Parce que le projet du siècle avait été très bien préparé, et parce qu'il était soutenu par la plupart des acteurs concernés, la votation populaire se déroula globalement dans le calme, à l'exception des interventions de l'Association du personnel de l'État de Berne et de l'Association des retraités du corps enseignant bernois. Cette situation est remarquable parce que, parmi les caisses de droit public, la Ville de Bienne avait joué un rôle de pionnier avec le transfert de la Caisse d'assurance de l'Administration municipale dans un établissement de droit public doté de sa propre personnalité juridique ainsi que d'une direction autonome, et avec le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations.

Lors de la votation populaire du 11 au 13 juin 1999, le projet fut nettement approuvé par 8665 oui (75,2 %) contre 2863 non (24,8 %), avec un taux de participation de 45,48 %. Il est fort probable que ce résultat réjouissant put être atteint parce que la commission spéciale travailla dans la transparence

en faisant preuve d'une grande expertise. En outre, les demandes des acteurs concernés furent prises en compte dans la mesure du possible, et le temps nécessaire put être accordé pour les processus de préparation et de prise de décision politique.

Ce résultat porteur d'avenir fut certainement influencé positivement par le fait :

- que la Ville de Bienne – et, dès lors, les contribuables – ne dut fournir aucune contribution financière pour le passage à la primauté des cotisations,
- qu'en 1998, pour la première fois de son histoire, la Caisse d'assurance de la Ville de Bienne ne présentait plus aucun découvert actuariel.

Création de la Caisse de pension de la Ville de Bienne CPBienne le 19 août 1999. La CPBienne se constitue et commence ses activités (1999/2000)

La première Assemblée des délégués de la CPBienne eut lieu le 19 août 1999. À cette occasion, 60 délégués de l'Administration municipale de Bienne ainsi que les institutions affiliées élirent en tant que président le chancelier Stefan Müller qui avait contribué de manière déterminante au succès de la restructuration.

Le 14 septembre 1999, la nouvelle commission administrative siégea pour la première fois. À cette occasion, le maire Hans Stöckli (PS) fut élu président et Urs Niklaus gérant, et les nouveaux statuts furent approuvés.

La CPBienne commença ses activités le 1^{er} janvier 2000, et au fil des années suivantes, elle devint une institution autonome qui s'est affirmée, consciente de sa propre valeur – ce qui fut aussi visible à l'externe avec la création de son propre site web mis en ligne depuis 2002.

Changement de paradigme également pour les membres permanents du Conseil municipal (2004)

Les dispositions applicables aux membres permanents du Conseil municipal de 1964 (art. 2, al.1, let. b, et al. 2 ainsi que les art. 88 à 92 des statuts) furent remplacées par le règlement sur les prestations de sortie accordées aux membres à titre principal du Conseil municipal,

adopté par le Conseil de ville le 16 novembre 2000. Ce changement de paradigme eut pour effet que les membres permanents (« à titre principal ») du Conseil municipal ne touchèrent plus de rente généreuse selon la primauté des prestations, mais se virent seulement attribuer un droit à une prestation de sortie limitée dans le temps ayant pour but de faciliter, pour les membres sortants du Conseil municipal, le retour dans une autre activité professionnelle. En vertu de la clause sur les droits acquis, cette nouvelle disposition ne s'appliqua qu'aux membres nouvellement élus à partir de l'année 2004.

Il est à noter qu'à partir de l'an 2000, les membres à titre accessoire du Conseil municipal furent eux aussi autorisés à s'assurer auprès de la CPBienne.

Le règlement sur le salaire, les activités accessoires et le versement de revenus des membres du Conseil municipal et sur les prestations de sortie de la Ville est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017.

La CPBienne devient une caisse enveloppante autonome à primauté des cotisations, avec un degré de couverture stable supérieur à 100% et une réserve de fluctuation de valeur conséquente

La CPBienne est une caisse autonome, c'est-à-dire qu'elle couvre elle-même toutes les obligations et risques actuariels. C'est aussi une caisse enveloppante, ce qui signifie que les prestations de prévoyance sont plus étendues que les dispositions légales selon la LPP, et qu'elle procède selon le principe de l'imputation. Les prestations de prévoyance de la CPBienne sont gérées selon la primauté des cotisations. Ces caractéristiques sont sans doute l'une des raisons qui expliquent pourquoi le nombre des institutions affiliées a pu progresser : il est passé de 34 en l'an 2000 à 76 en 2023.

Conformément à cette tendance, le nombre de ses assurés s'est accru de 2207 en l'an 2000 à 4007 en 2023 et, durant la même période, le nombre des bénéficiaires de rentes a progressé de 1120 à 2281, (vieillesse 1757, invalides 108, veuves 356, orphelins 60), étant précisé que la proportion des bénéficiaires de rente, qui était de 50 % lors de la fondation, a augmenté à 56 %. Avec la création de cet établissement autonome de droit public, la politique de placement fut aussi redéfinie. Dans le règlement de placement actuel de 2021, on peut lire à l'art. 1.2 : « La gestion de fortune a pour but prioritaire exclusif la sauvegarde des intérêts financiers des destinataires. »* Les responsabilités sont clairement définies, et dans le rapport de gestion de 2023, on explique de manière pertinente que, dans l'ensemble de ses activités, « la CPBienne vise à conjuguer efficacité économique, solidarité sociale et responsabilité écologique ».

Depuis sa fondation – à l'exception des années 2002–2004 et 2008–2013, la Caisse de pension présente un degré de couverture supérieur à 100 %. Elle avait atteint en 2021 la valeur record de 117,9 %, avec une réserve de fluctuation de valeur de 174,4 millions. Fin décembre 2023, la CPBienne présentait un degré de couverture stable de 109,72 %, avec une réserve de fluctuation de valeur conséquente de 95,1 millions de francs.

Des adaptations furent nécessaires : statuts, règlements, stratégies de placement, rémunération des intérêts des avoirs d'épargne, taux d'intérêts technique, taux de conversion ; convention d'affiliation avec la Ville de Bienne : augmentation à 65 ans de l'âge de la retraite

Bien entendu, il fallut adapter également les statuts, les règlements, les stratégies de placement, les rémunérations des intérêts des avoirs d'épargne, le taux d'intérêts technique et aussi les taux de conversion, ce qui permit, d'une part, de garantir la couverture complète de la Caisse de pension, mais ce qui diminua, d'autre part, le montant des nouvelles rentes.

En 2016, la convention d'affiliation avec la Ville de Bienne fut adaptée pour la dernière fois, et l'âge de la retraite pour les employés municipaux passa à 65 ans. En 2023, la rente mensuelle moyenne se montait à 1625 francs. Cette situation s'explique principalement par le fait que la rémunération des intérêts des avoirs d'épargne fut inférieure à la moyenne, et que les taux de conversion durent être abaissés en raison de l'augmentation de l'espérance de vie sans augmentation des contributions correspondantes.

Le terrain est préparé pour la numérisation (2020–2022)

Au cours des années 2020–2022, la CPBienne prépara le terrain pour la numérisation.

- Un portail riche en informations et une app furent créés pour les assurés.
- Une plateforme d'échange très étendue fut mise à disposition des employeurs.
- Un site web actuel, utile et convivial pour les utilisateurs, fut mis en ligne – 20 ans après la première présentation sur le web de la CPBienne.

Conclusion et défis à relever

Aujourd'hui – 100 ans après sa fondation –, la CPBienne est une caisse de pension attractive, stable et saine, indépendante sur le plan juridique, financier et organisationnel en primauté des cotisations avec une couverture complète.

Les défis qu'il lui reste à relever sont les suivants :

- L'évolution démographique de l'effectif des assurés étant donné qu'aujourd'hui déjà, plus de la moitié de la fortune de la Caisse revient aux bénéficiaires de rentes.
- Il s'agit de réaliser un produit des capitaux élevé sur le marché – ce qu'on appelle le « troisième cotisant ».
- Le changement dans le rapport entre le nombre d'assurés actifs et celui des bénéficiaires de rentes.

- L'évolution du montant des nouvelles rentes.
- L'inflation, en particulier en ce qui concerne la baisse de pouvoir d'achat des rentes actuelles.

La CPBienne dispose de tous les instruments juridiques, stratégiques et opérationnels pour rester, à l'avenir également, une institution de prévoyance couronnée de succès et attractive pour le personnel de l'Administration municipale biennoise et des institutions affiliées.

Hans Stöckli, maire de 1990 à 2010, président de la Commission de la Caisse d'assurance de 1990 à 1999 et de la Commission administrative de 1999 à 2010

Sources:

Rapports du Conseil municipal au Conseil de ville, messages du Conseil de ville au corps électoral, procès-verbaux des votations, procès-verbaux du Conseil de ville, rapports de gestion de la Ville de Bienne ; documents et dossiers versés aux Archives officielles de la Chancellerie municipale, et aux Archives municipales de Bienne (AB.120 Caisse d'assurance municipale/AB.126 association de caisse de pension) et aux Archives de la CPBienne (statuts, expertises actuarielles, documents et dossiers concernant la fondation de la Caisse de pension municipale 1920–1922, commune de Nidau, restructuration de la prévoyance du personnel, rapports de gestion de la Caisse d'assurance et de la Caisse de pension)

Présidents**Association de caisse d'assurance**

- 1913 Robert Moor, président adjoint pour la fondation le 14 mai 1913 ; par la suite Aellen, chancelier municipal (Lempen, le candidat proposé, refusa)
 1920 Karl Meier, maître des balances aux abattoirs

Caisse d'assurance**Commission de la caisse d'assurance**

- 1923 Guido Müller, maire
 1936 Albert Fawer, directeur des œuvres sociales
 1952 Eduard Baumgartner, maire
 1961 Walter König, directeur des finances
 1966 Fritz Stähli, maire
 1977 Hermann Fehr, maire
 1990 Hans Stöckli, maire

Caisse de pension CPBienne**Commission administrative**

- 1999 Hans Stöckli, maire
 2011 Urs Stauffer, intendant des impôts
 2014 Erich Fehr, maire
 2017 Urs Stauffer, intendant des impôts
 2019 Erich Fehr, maire
 2021 Bruno Bianchet, responsable du Département de la protection de l'adulte et de l'enfant
 2023 Erich Fehr, maire

Gérants**Association de caisse d'assurance**

- 1913 Howald (secrétaire) et Walder (caissier)
 1918 Moor (secrétaire) et Walder (caissier)
 1920 Moor (secrétaire) et Morgenthaler (caissier)
 1922 Theodor Abrecht (secrétaire) et Morgenthaler (caissier)

Caisse d'assurance

- 1923 Theodor Abrecht (chancelier municipal, secrétaire) et W. Morgenthaler (caissier)
 1932 Marti
 1936 Werner Bolliger, chancelier municipal
 1951 M^e Schrade, avocat
 1953 Tony Scheidegger, chancelier municipal adjoint
 1957 Max Oberle, chancelier municipal adjoint, devenu par la suite chancelier municipal
 1972 Hans Villard, gérant
 1991 Urs Niklaus, gérant

Caisse de pension CPBienne

- 1999 Urs Niklaus, gérant
 2000 Walter Steiner, gérant
 2007 Robert Savary, gérant
 2018 André Pierre Schmidt, gérant
 2019 Ecovor AG (solution temporaire)
 2020 Arnaud Cattin, gérant

ⁱ Les citations suivies d'un astérisque sont des traductions libres et ne reflètent pas nécessairement les termes exacts de l'original en français (si existant).