

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 21 AVRIL 1874.

CAISSE GÉNÉRALE DE PRÉVOYANCE DES INSTITUTEURS PRIMAIRES.

RAPPORT.

A Monsieur le Ministre de l'Intérieur.

MONSIEUR LE MINISTRE,

Vous nous avez chargés d'examiner le rapport qui vous a été adressé par M. l'inspecteur général Maus, en réponse à la question suivante : « Le revenu de la nouvelle caisse générale de prévoyance des instituteurs primaires suffira-t-il pour assurer son avenir financier ? » — Nous avons l'honneur de vous faire connaître le résultat de notre examen.

Le travail de M. Maus commence par établir quelle était au commencement de 1872 la situation financière des caisses provinciales et centrale, auxquelles la nouvelle Caisse générale est destinée à succéder. Le passif des caisses provinciales était de 473,187 francs ; l'actif de la Caisse centrale de 5,402 francs.

Mais ces chiffres considérés isolément ne donneraient qu'une idée bien vague de l'étendue du déficit : il faut, comme l'a fait M. Maus, les mettre en présence des charges que les deux institutions ont assumées et continuent à assumer tous les jours. Or, ces charges peuvent se calculer scientifiquement, dans les limites d'exactitude que comporte, bien entendu, toute question de probabilités.

Chaque fois qu'une institution de prévoyance reçoit un membre dans son sein, elle contracte une dette, dont l'étendue se compose de trois facteurs, savoir : 1° la valeur numérique de la pension à payer plus tard à l'ayant droit ; 2° l'époque à laquelle cette pension éventuelle prendra cours ; 3° la durée pendant laquelle elle sera payée.

Certes le mécompte peut être très-sensible, lorsque l'on considère isolément tel ou tel cas individuel ; mais l'expérience, d'accord avec la théorie, prouve que dans un grand nombre d'épreuves les anomalies du hasard se

compensent, de sorte que les prévisions du calcul convergent indéfiniment vers la réalité.

La comptabilité des institutions de prévoyance peut donc être tenue d'après les mêmes principes que la comptabilité commerciale, et c'est là l'idée très-juste qui a guidé M. Maus dans son travail compliqué. A chaque nouvel arrivant, l'administration de la caisse peut calculer la dette qu'elle contracte envers lui, et, par conséquent, le capital ou le versement annuel qu'elle doit réclamer pour pouvoir plus tard acquitter cette dette.

Comme cet acquittement est presque toujours à longue échéance, l'institution dans les premiers temps de son existence ne rembourse qu'à un petit nombre d'affiliés, tandis qu'elle encaisse la cotisation de la totalité. Si cette cotisation est insuffisante au fond, l'observateur superficiel ne s'en aperçoit pas : ses yeux sont vivement frappés de la masse de capitaux qui affluent dans la caisse ; mais il ne voit pas le gouffre qui se creuse lentement à côté. Ce gouffre doit acquérir un jour une profondeur déterminée, et il faut que la réserve soit suffisante pour le combler. Toute la théorie des institutions de prévoyance réside dans ce calcul de compensation.

Un exemple, dont les données statistiques sont tirées de la caisse des veuves de notre armée, permettra de juger des illusions que l'on peut se faire sur la prospérité apparente de ce genre d'institutions. Si la caisse en question avait été fondée sur des bases telles qu'après avoir vu sa réserve s'accroître chaque année, elle se fût trouvée, au bout de 50 années d'existence, propriétaire d'un capital de cinq millions, tout le monde, à première vue, lui aurait prédit un avenir brillant et assuré ; et cependant cette même caisse (les choses continuant à suivre leurs cours réguliers) se serait trouvée en déficit de plus de huit millions après cent ans d'existence. On voit avec quelle prudence il faut agir, lorsqu'on veut porter un jugement sur la situation financière d'une caisse de prévoyance ; quels soins il faut apporter dans ses calculs, lorsqu'on veut l'établir sur des fondements solides.

Les caisses provinciales de prévoyance des instituteurs primaires présentaient au 1^{er} janvier 1872, c'est-à-dire après 29 ans d'existence, un déficit de 473,187 francs. La Caisse centrale des instituteurs et professeurs urbains présentait à la même époque, après 23 ans d'existence, la réserve illusoire de 5,402 francs. La situation est à peu près aussi précaire d'un côté que de l'autre : croire qu'on l'améliorera en fusionnant les deux caisses, c'est vouloir guérir deux malades qui occupent des lits différents, en les plaçant ensemble dans un même lit.

Ce qu'il faut, c'est appliquer un remède efficace, et ce remède sera coûteux, car, pour assurer l'avenir des caisses dont la fusion est proposée, il faut :

1^o Comblér le déficit qu'elles présentent et qui s'élève à 467,784 francs ;

2^o Créer la réserve qu'auraient les caisses si leur revenu avait été, dès l'origine, porté au chiffre voulu pour assurer le service des pensions et des secours ;

5° Élever le revenu à ce chiffre, qui doit être égal à 13 p. % des traitements ⁽¹⁾ :

Le déficit de 467,784 francs peut être couvert au moyen d'une annuité de 24,400 francs à payer pendant 45 ans, ci. fr. 24,400 »

La réserve que devraient avoir les caisses, et qu'il importe de leur procurer pour qu'un revenu égal à 13 p. % des traitements puisse suffire, étant évaluée à 7,342,000 francs ⁽²⁾, il y aurait à leur payer de ce chef, pendant 45 ans, une annuité de 53,000 »

Enfin la différence entre le revenu actuel, qui est de 5 p. %; et le revenu de 13 p. % jugé indispensable, exigerait un sacrifice annuel et perpétuel égal à 8 p. % des traitements actuels, soit 660,960 »

TOTAL. fr. 738,360 »

La nécessité d'augmenter temporairement d'une somme de 77,400 francs, et à titre permanent d'une somme de 660,960 francs, le revenu de la caisse étant ainsi établie, comment faut-il procéder pour faire face à cette nécessité?

Un moyen a été indiqué d'atteindre ce but sans augmenter *directement* pour les participants les sacrifices imposés par les statuts en vigueur. — Il consisterait à faire augmenter les traitements des participants de la somme nécessaire pour leur permettre d'abandonner à la Caisse générale 8 % de plus que la retenue à laquelle ils sont aujourd'hui assujettis.

Des considérations d'ordre moral-militent en faveur de ce système, par l'application duquel l'instituteur ne serait redevable qu'à lui-même des avantages que lui assure, ainsi qu'aux siens, son affiliation à la Caisse de prévoyance.

Mais il serait à craindre, si l'on appliquait ici les règles financières inscrites à l'article 23 de la loi sur l'enseignement primaire, que le Trésor public n'eût, en définitive, à supporter la presque totalité de la dépense.

Il convient de remarquer aussi que la fixation des traitements de certaines catégories de participants échappe complètement à l'action de l'autorité publique.

⁽¹⁾ Le chiffre de 13 p. % se décompose ainsi qu'il suit :

Pensions de retraite	7 p. %
Secours aux infirmes	1,20 —
Pensions de veuves et orphelins	4,80 —
	13 p. %

Le taux de 7 % pour les pensions de retraite est basé sur l'hypothèse que les ayants droit réclameront leur pension à 55 ans d'âge.

La charge à résulter des secours aux infirmes a été évaluée à 1,20 p. %, d'après le nombre de ces secours qui ont été accordés ayant l'âge de 55 ans par la Caisse centrale.

⁽²⁾ Ce chiffre résulte des calculs complémentaires faits par M. Maus

Ces observations s'étant produites au sein de la commission, l'idée a été suggérée d'appliquer à la Caisse générale de prévoyance des instituteurs le principe qui a été admis pour l'organisation de la Caisse de prévoyance des secrétaires communaux, et d'après lequel les revenus de cette caisse sont fournis, en majeure partie, par les subsides des communes, des provinces et de l'État.

Le revenu de 13 p. % dont il est parlé ci-dessus serait ainsi réparti de la manière suivante :

Versement des participants, maintenu au taux actuel (retenues ordinaires et extraordinaires)	3 p. %.
Part des communes (allocations budgétaires)	4 »
Part de l'État	3 »
Part des provinces	1 »
	13 »

Ces parts proportionnelles représenteraient en chiffres, pour les communes	fr. 330,480 »
pour l'État.	247,860 »
pour les provinces	82,620 »
TOTAL.	fr. 660,960 »

Il y aurait à ajouter à la part contributive de l'État, dans l'augmentation de revenu qui doit être assurée à titre permanent, à la Caisse générale, les annuités à payer pendant 45 ans, d'une part, pour couvrir le déficit des caisses provinciales, et d'autre part, pour constituer la réserve de 7,342,000 francs, soit une somme de 77,400 francs, ce qui élèverait à 323,260 francs le subside à inscrire au Budget.

Peu sensible pour les communes et pour les provinces, la charge serait lourde pour le Trésor public. — La commission ne se l'est pas dissimulé, mais elle estime que le sacrifice exigé trouve sa justification dans le grand intérêt qui s'attache à une mesure jugée indispensable pour sauver de la ruine des institutions dont la consolidation s'impose comme une nécessité d'ordre public et d'humanité.

Le système proposé aurait pour conséquence de faire intervenir les pouvoirs publics dans les dépenses à faire, non-seulement en faveur d'agents relevant directement de leur autorité, mais aussi en faveur d'une catégorie nombreuse de titulaires appartenant à des établissements adoptés, patronnés ou simplement subsidiés.

La commission n'a point pensé que cette circonstance pût être de nature à le faire écarter.

Les participants de cette dernière catégorie se sont trouvés volontairement ou obligatoirement assujettis, pour leur affiliation aux caisses actuelles, à un sacrifice qui, d'après les statuts de ces caisses, devait leur garantir des avantages en vue desquels il serait peu équitable de leur imposer aujourd'hui des sacrifices nouveaux.

Il y a pour eux, jusqu'à un certain point, des droits acquis qu'il convient de respecter.

Toutefois, si le système proposé était admis, la commission estime que pour l'avenir la participation à la Caisse générale ne devrait être obligatoire que pour les agents rétribués par l'administration publique, et que, rendue facultative pour tous les autres, elle ne devrait être admise qu'en faveur de ceux qui souscriraient à l'obligation de verser annuellement à la caisse une somme équivalente à 13 p. % de leurs traitements et émoluments.

Les statuts actuels ne pourraient être appliqués à la nouvelle institution que sous la réserve d'une modification dans ce sens.

De plus, la faculté aujourd'hui accordée aux démissionnaires et à ceux dont les fonctions viennent à cesser, de conserver leurs droits à la pension pour eux, pour leur femme et leurs enfants, ne serait maintenue que pour ceux qui consentiraient à faire un versement annuel égal à 13 p. % de leur dernier traitement.

D'autres modifications de détail devraient être apportées aux statuts en vigueur, d'une part, afin d'éviter les abus en matière de secours et, d'autre part, pour assurer à l'encaisse une application plus fructueuse, en permettant le dépôt à la caisse d'épargne et de retraite des fonds disponibles.

Telles sont, Monsieur le Ministre, les vues que la commission, après avoir reconnu l'exactitude des calculs de M. Maus et des conclusions qui en sont déduites, croit devoir soumettre au sujet des mesures à prendre pour garantir l'avenir de la Caisse générale dont la création est proposée.

Le rapporteur,

J. LIAGRE.
