

*Date de dépôt: 28 février 2006*

*Messagerie*

## Rapport

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi générale du Conseil d'Etat relative à la garantie de l'Etat pour les institutions de prévoyance publiques cantonales (D 2 20)**

### Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et

Messieurs les députés,

Autoriser les caisses de prévoyance publiques à déroger au principe du bilan en caisse fermée, continuer d'accorder la garantie de l'Etat de Genève pour le paiement des prestations, uniquement, si les caisses ne sont plus en mesure de faire face à leurs engagements. Mais aussi obliger celles-là à prendre toute mesure pour maintenir leur équilibre financier sur la base d'expertises actuarielles annuelles, avec projections sur 10, 15 et 20 ans, en tenant compte du rapport entre actifs et rentiers. **Et surtout supprimer pour l'Etat la garantie d'un taux de rendement de la fortune des caisses de pension. Telles sont les dispositions que contient le projet de loi 9658. Des dispositions adoptées sans opposition.**

Ce projet de loi a fait l'objet d'un examen par la commission des finances le 16 novembre 2005, sous la présidence de M. Jean-Marc Odier, avec l'appui de M. Edouard Martin, secrétaire scientifique de la commission et en présence de M<sup>me</sup> Martine Brunschwig Graf, conseillère d'Etat, M. Jean-Paul Pangallo, directeur du budget de l'Etat et de la planification financière et M. Yves Fornallaz, du système d'informations financières de l'Etat. Le procès-verbal de la séance a été tenu par M<sup>me</sup> Mina-Claire Prigioni. Que tous soient remerciés de leur contribution aux débats.

### *Exposé des motifs*

Les caisses de pension publiques (CIA, CEH, CP, FTPG) bénéficient d'une garantie de l'Etat, inscrite en pied du bilan de l'Etat, relative aux prestations à verser ; cette garantie n'est pas touchée par le présent projet de loi. A noter toutefois que, au 31 décembre 2004, le total de la garantie était de 3722 millions de francs. A noter aussi que l'institution de prévoyance publique peut déroger au principe du bilan en caisse fermée lorsqu'une autorité publique garantit le paiement des prestations dues en vertu de la LPP. Cette possibilité est offerte par le droit fédéral (cf. LPP, art. 69, et OPP2, art. 45).

Toutefois, pour ne pas se voir contraint à assumer cet engagement, le Conseil d'Etat a annoncé, à la fin de 2004, son intention, par une lettre aux caisses de prévoyance publiques, d'amener ces dernières à prendre les mesures nécessaires pour éviter cette éventualité. Dans son catalogue de mesures, figurait la suppression de la garantie de l'Etat relative au taux de rendement de la fortune (4,5% en moyenne sur 4 ans). Cette garantie trouve son fondement dans l'histoire – en 1940, précise l'exposé des motifs – des caisses de pension qui n'ont pris que depuis l'entrée en vigueur de la LPP (1985) le pli des placements en actions et en monnaies étrangères, aux rendements en moyenne plus intéressants.

Cependant, la nouvelle orientation des caisses publiques en matière de placements ne peut plus garantir un taux de 4,5% en toutes circonstances, certaines années pouvant même offrir des performances négatives, tels les exercices 2000, 2001 et 2002. Certaines caisses (CEH et FTPG) n'ont pas hésité à actionner l'Etat pour un montant global de 200 millions de F. Lequel Etat – désargenté – n'est pas entré en matière, d'autant que les exercices 2003 et 2004 ont amorti le montant en question et que sa participation se serait traduite par une contribution à la reconstitution des réserves.

Le moment est donc venu de passer à la suppression de cette garantie de taux par voie législative, comme le permet la LPP, puisque les trois plus importantes caisses de pension publiques concernées « n'entendent pas renoncer d'elles-mêmes à la garantie de rendement ».

### *Discussion en commission*

Au fond, précise la conseillère d'Etat, la législation actuelle amène en théorie l'Etat à se transformer en troisième cotisant lorsque le rendement de la fortune est insuffisant. Or la gestion de la caisse peut être insuffisamment prévoyante, le rendement des capitaux fluctuant. Au surplus, « les opérations « impactées » par la loi sur la garantie de rendement ont été inscrites en pied de bilan, mais n'ont pas figuré au bilan, ni à la dette, ni dans les

déboursements ». Trois raisons suffisantes pour adapter la loi de façon « indolore mais symbolique ». Il n'en irait pas de même d'une discussion portant sur les paramètres de calcul des projections des rentes que sont les effectifs, le taux de rendement brut et net, déduction faite de l'inflation. Malgré le côté indolore de l'opération, la réponse de trois de ces caisses (CIA, CEH et FTPG) a été négative, afin d'amener le parlement à prendre ses responsabilités en la matière. **Est souligné le fait que le comité formellement paritaire de la CIA est constitué** de 20 représentants des employés et **de 20 représentants des employeurs** ; toutefois, les représentants des employeurs sont, pour 7 d'entre eux, des représentants des partis du Grand Conseil, auxquels il faut ajouter 3 retraités et 5 cadres, **alors que seules 4 personnes représentent réellement l'employeur-conseil d'Etat. De facto, la parité est donc une illusion, et le refus des caisses d'entrer en matière a été purement idéologique, et non basé sur des faits.**

Le rapporteur se demande si la composition du groupe des délégués de l'employeur ne devrait pas être revue. La question semble d'autant plus pertinente à la conseillère d'Etat qu'un expert, que le Conseil d'Etat aurait souhaité nommé, a été considéré pour l'heure persona non grata par le Conseil de la CIA. Il est vrai que, historiquement, le nombre de délégués de l'employeur n'était que de 4, et que la disproportion était donc encore plus forte !

A l'inquiétude d'un commissaire (S) quant à la suppression de cette garantie du taux de rendement de la fortune, un commissaire (L) répond que l'Etat continue de garantir le versement des rentes.

Un autre commissaire (L) considère que la garantie du rendement de la fortune constitue un anachronisme doublé d'un avantage injustifié aux yeux des employés du secteur privé.

Un commissaire (UDC) souhaiterait une formulation plus succincte de l'article 2 du projet de loi 9658, qui pourrait se limiter à l'alinéa 5.

Un commissaire (S) se demande si le calcul d'une moyenne mobile sur 10 ans a été envisagé. Il appert que cela a été le cas, sans succès.

### **Vote**

A la suite de cette discussion, **l'entrée en matière est adoptée à l'unanimité (3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG).**

**Un amendement est proposé** par un commissaire (UDC) pour l'alinéa 2 de l'article 2 :

*L'Etat de Genève s'engage à garantir le paiement des prestations dues par les caisses de prévoyance publiques cantonales, en application de leurs*

*statuts, si elles ne sont plus à même de faire face à leurs engagements, à l'exception des déficits qui résulteraient d'un non-respect par les caisses des dispositions prévues à l'alinéa 2.*

La conseillère d'Etat considère que cet amendement ne change rien aux exigences statutaires des caisses de pension envers les garanties qui incombent à l'Etat. L'enjeu du débat est de savoir quand l'Etat doit intervenir, ce qui renvoie à un débat ultérieur.

**L'amendement est refusé** par 8 voix (3 S, 2 Ve, 2 R, 1 PDC) contre 2 (UDC) et 5 abstentions (3 L, 1 PDC, 1 MCG).

**Mis aux voix, le projet de loi 9658 est accepté par 13 voix (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG), avec 2 abstentions (2 UDC).**

Un vote rapide du projet de loi 9858 est souhaité par ce Grand Conseil.

## **Projet de loi (9658)**

### **générale relative à la garantie de l'Etat pour les institutions de prévoyance publiques cantonales (D 2 20)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

#### **Art. 1 Champ d'application**

La présente loi s'applique aux caisses de prévoyance publiques cantonales,  
soit :

- a) la caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève (CIA) ;
- b) la caisse de prévoyance du personnel des établissements publics médicaux du canton de Genève (CEH) ;
- c) la caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et de la prison (CP) ;
- d) la fondation de prévoyance en faveur du personnel des transports publics genevois (FTPG).

#### **Art. 2 Garantie et surveillance**

<sup>1</sup> En application de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité, du 25 juin 1982, l'Etat de Genève autorise les caisses de prévoyance publiques cantonales à déroger au principe du bilan en caisse fermée.

<sup>2</sup> L'Etat de Genève s'engage à garantir le paiement des prestations dues par les caisses de prévoyance publiques cantonales, en application de leurs statuts, si elles ne sont plus à même de faire face à leurs engagements.

<sup>3</sup> Les caisses de prévoyance publiques cantonales sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir leur équilibre financier, sur la base, notamment, d'expertises actuarielles établies chaque année, avec projections sur 10, 15 et 20 ans et d'études de congruence entre les actifs et les passifs.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance administrative des caisses de prévoyance publiques cantonales.

<sup>5</sup> L'Etat de Genève n'assume aucune garantie, de quelque nature qu'elle soit, autre que celle mentionnée à l'alinéa 2 du présent article.

**Art. 3      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006.