

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Patrick Saudan, Yvan Zweifel, Jean Romain, Pierre Conne, Pierre Nicollier, Murat Julian Alder, Serge Hiltpold, Charles Sellegger, Alexandre de Senarclens, Raymond Wicky, Jacques Béné, Alexis Barbey, Cyril Aellen, Diane Barbier-Mueller, Rolin Wavre, Fabienne Monbaron, Véronique Kämpfen, Jean-Luc Forni, Christina Meissner, Jean-Marc Guinchard, Delphine Bachmann, Jacques Blondin, Anne Marie von Arx-Vernon, Bertrand Buchs, Vincent Maitre, Souheil Sayegh, Raymond Wicky, Patricia Bidaux

Date de dépôt : 30 janvier 2019

Projet de loi

modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05) (Pour un choix libre et flexible de l'âge de la retraite)

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

Art. 1 Modification

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est modifiée comme suit :

Art. 25, al. 2 (nouvelle teneur)

² Un membre du personnel peut, à sa demande, cesser ses rapports de service au-delà de l'âge limite, mais pas au-delà de 67 ans. Le Conseil d'Etat ou le conseil d'administration peuvent s'opposer à la cessation des rapports de service au-delà de l'âge limite.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'instruction publique, du 17 septembre 2015 (C 1 10), est modifiée comme suit :

Art. 137, al. 2 (nouvelle teneur)

² Un membre du personnel peut, à sa demande, cesser ses rapports de service au-delà de l'âge limite, mais pas au-delà de 67 ans. Le Conseil d'Etat peut s'opposer à la cessation des rapports de service au-delà de l'âge limite.

² La loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève (LHES-SO-GE) (C 1 26), du 29 août 2013, est modifiée comme suit :

Art. 20, al. 4 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

⁴ A titre exceptionnel et avec l'autorisation du Conseil d'Etat, la HES-SO Genève peut, sur dérogation et dans l'intérêt de l'enseignement et de la recherche, procéder à un rachat de caisse de pension, autoriser un membre du personnel à dépasser le montant maximum du traitement pour la fonction afin de s'assurer ou de conserver la collaboration d'une enseignante éminente ou d'un enseignant éminent.

⁵ Un membre du personnel peut, à sa demande, cesser ses rapports de service au-delà de l'âge limite, mais pas au-delà de 67 ans. Le Conseil d'Etat peut s'opposer à la cessation des rapports de service au-delà de l'âge limite.

³ La loi sur l'université (LU) (C 1 30), du 13 juin 2008, est modifiée comme suit :

Art. 13, al. 4 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

⁴ Le règlement sur le personnel prévoit que, avec l'autorisation du Conseil d'Etat, l'université peut, sur dérogation et dans l'intérêt de l'enseignement et de la recherche, procéder à un rachat de caisse de pension ou dépasser le montant maximum du traitement pour la fonction afin de s'assurer ou de conserver la collaboration d'une professeure éminente ou d'un professeur éminent.

⁵ Le règlement sur le personnel prévoit qu'un membre du personnel peut, à sa demande, cesser ses rapports de service au-delà de l'âge limite, mais pas

au-delà de 67 ans. Le Conseil d'Etat peut s'opposer à la cessation des rapports de service au-delà de l'âge limite.

Art. 3 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

En 2030, la Suisse comptera 9 540 000 habitants. Parmi ces habitants, 23% auront plus de 65 ans¹. La Suisse ne comptera alors que 2,5 actifs pour 1 retraité. Au début du XXI^e siècle, ce rapport était encore de 4 actifs pour 1 retraité. Cette explosion du nombre de retraités, ce que l'on appelle le « papy-boom », est liée notamment à l'augmentation de l'espérance de vie, ainsi qu'à une natalité en baisse. Ce « papy-boom » va s'accompagner de transformations sociétales et économiques importantes, ce qui pose la question de la pertinence de maintenir l'âge de la retraite à 65 ans.

Relever l'âge de la retraite à 67 ans est une idée qui n'enthousiasme pas toute la population, comme l'ont confirmé certains sondages effectués dans le cadre de la votation fédérale sur AVSplus en 2016. Aussi, le gouvernement allemand a quant à lui abandonné un projet allant en ce sens en 2014. Ce projet avait pourtant été initié dès le début des années 2000 en Allemagne, qui a une structure démographique plus défavorable que la nôtre.

En d'autres termes, le caractère obligatoire et la pénibilité de certains travaux font qu'une partie des populations dans notre Europe vieillissante n'est pas en faveur de telles mesures. Néanmoins, il est à relever qu'un tiers de la population dans l'un de ces sondages qui précédait la votation sur AVSplus se prononçait en faveur d'une augmentation de l'âge de la retraite². Cette partie de la population était plutôt composée de « cols blancs ». En outre, deux tiers des personnes avec une formation universitaire étaient favorables à cette augmentation. Du reste, la différence de longévité entre les cadres et les ouvriers se situe entre 6 et 8 ans³. Ceci explique probablement cette divergence avec le reste de la population. Ce fait notable s'explique en partie par des différences socioculturelles et de revenus, mais également par une moindre pénibilité du travail au niveau physique des personnes ayant une formation supérieure.

Au niveau de l'Etat genevois et des institutions rattachées à celui-ci, nous assistons à une augmentation rapide de l'âge moyen des collaborateurs qui est passée de 43,8 ans en 2013 à 44,4 en 2017 ainsi que de la proportion de

¹ Scénario de référence : OFS 2015

² Article TdG du 17.09.2017

³ Etude de l'INSEE en 2016 en France

ceux âgés de plus de 50 ans qui était de 32,7% en 2013 et qui est passée à 35,7% en 2017⁴. Si les causes de ce vieillissement de notre fonction publique sont diverses, il est clair qu'il sera difficile dans l'avenir de maintenir l'ensemble des services de notre Etat à la population sans recourir à une immigration plus importante ou sans augmentation de la durée de vie de certains de nos fonctionnaires qui désireraient travailler plus longtemps. Dans notre canton de Genève, la retraite est fixée à 65 ans dans la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC). Cependant, le Conseil d'Etat ou le conseil d'administration d'une régie publique peuvent octroyer une dérogation à certains collaborateurs pour leur permettre de travailler jusqu'à 67 ans révolus⁵. Cette prolongation n'est envisageable que si le membre du personnel concerné est « difficilement remplaçable à brève échéance » et en particulier s'il dispose d'une expertise particulière.

Ces dérogations sont donc souvent accordées à des cadres supérieurs pouvant être difficilement remplacés rapidement. Il faut aussi noter que, dans le cadre du règlement de la loi sur l'université, les professeurs qui n'ont pas les 65 ans révolus avant le début d'une année universitaire peuvent prolonger leur mandat jusqu'à la fin de l'année universitaire suivante. Cette « iniquité » de traitement dans la loi sur l'université, selon que vous soyez né un 30 septembre ou un 1^{er} octobre, vis-à-vis des autres collaborateurs de l'université et des autres institutions de l'Etat, semble également discutable à nos yeux.

Une interrogation légitime d'un allongement de l'âge de la retraite même facultatif serait un impact éventuellement négatif sur le taux de chômage des jeunes. En octobre, le Conseil d'orientation des retraites en France voisine s'est penché sur cette problématique et a jugé « peu probable une causalité entre chômage des jeunes et emploi des séniors. Pour justifier ce diagnostic, ses experts mettent en avant la différence des postes occupés entre jeunes et séniors, et le besoin en capital humain qui en découle. Pour le Conseil, l'emploi des séniors ne détériore pas la situation professionnelle des jeunes. Il va même plus loin, puisqu'il trouve des bénéfices au phénomène. Les économies réalisées par la poursuite de l'activité professionnelle des plus « vieux » permettraient de limiter les hausses de cotisations pesant sur les générations suivantes, et donc au final de favoriser l'emploi des plus jeunes en limitant le coût des cotisations et le besoin d'épargne »⁶.

⁴ Bilan social de l'Etat et des institutions autonomes ; éditions 2013 et 2017

⁵ Loi votée par le Grand Conseil le 7 mai 2010

⁶ <http://www.cor-retraites.fr/article475.html>

Vu le bien plus faible taux de chômage des jeunes dans notre pays, il est donc improbable que cet allongement de la retraite, qui ne concernerait que les personnes volontaires, ait un impact négatif sur l'activité professionnelle des jeunes résidents genevois.

Ce projet de loi a donc l'ambition de diminuer l'impact du vieillissement démographique sur le fonctionnement de notre Etat, et de permettre à des personnes qui le désirent de pouvoir continuer à servir l'Etat durant deux années supplémentaires. Il propose donc de renverser la logique de mise à la retraite à 67 ans afin qu'elle ne devienne plus exceptionnelle, mais à la discrétion de la personne concernée pour autant que le Conseil d'Etat et/ou les conseils d'administration des établissements publics autonomes ne s'y opposent pas.

S'il est probable qu'en cas d'acceptation de ce projet par notre Grand Conseil, ce seraient principalement des cadres qui voudraient bénéficier de cette augmentation de leur durée de vie professionnelle, ce projet s'applique aussi à toutes les personnes entrant dans le champ d'application de la LPAC quelles que soient les origines socioprofessionnelles du personnel concerné. Néanmoins, il n'a pas l'ambition d'entrouvrir la porte à une réforme plus globale de la fonction publique ou à l'augmentation de l'âge de la retraite jusqu'à 67 ans pour toutes les catégories socioprofessionnelles travaillant pour l'Etat. Son caractère facultatif en délimite bien le périmètre d'application et serait toujours soumis à un contrôle des instances dirigeantes du petit Etat ou du grand Etat, pour ne pas prolonger l'activité professionnelle des collaborateurs qui ne donneraient plus satisfaction. Une autre retombée positive de ce projet de loi serait de permettre aux collaborateurs qui le souhaiteraient de cotiser plus longtemps à leur caisse de pension afin d'en améliorer leur rente.

Au vu des explications qui précèdent, nous souhaitons que vous fassiez, Mesdames, Messieurs les députés, bon accueil au présent projet de loi.

Commentaire article par article

Art. 25, al. 2 LPAC

Cet alinéa propose de renverser le mécanisme de prolongation de la retraite à 67 ans, le rendant ainsi possible sur demande du collaborateur entrant dans le champ d'application de la LPAC. Ceci se ferait de manière facultative pour autant que le Conseil d'Etat ou les conseils d'administration des établissements publics autonomes ne s'y opposent pas.

Art. 137, al. 2 LIP

Cette modification permet d'étendre le champ d'application de ce projet de loi aux personnes concernées par la LIP.

Art. 13, al. 4 et 5 LU

Cette modification permet d'étendre le champ d'application de ce projet de loi aux personnes concernées par la LU.

Art. 20 al. 4 et 5 LHES-SO-GE

Cette modification permet d'étendre le champ d'application de ce projet de loi aux personnes concernées par la LHES-SO-GE.

Aspect financier

Il appartiendra au Conseil d'Etat d'évaluer l'impact financier de ce projet de loi.