

Date de dépôt: 20 avril 2005

Messagerie

Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de M. Claude Marcet : **Caisses publiques genevoises de retraite dont les déficits sont garantis par l'Etat**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 13 avril 2005, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Caisses publiques genevoises de retraite dont les déficits sont garantis par l'Etat

Question : Jusqu'à quand le gouvernement de Genève va-t-il se cacher la face et se réfugier dans sa tour d'ivoire avant d'entreprendre impérativement les réformes qui s'imposent au sein des caisses publiques genevoises de retraite, à savoir notamment :

- annuler toutes les garanties de déficit de l'Etat (ou autres garanties, de taux de conversion, par exemple) en laissant aux caisses publiques genevoises de retraite le soin de gérer leurs biens, avec tous profits et surtout tous risques attachés et en laissant aux gérants desdites caisses le soin d'expliquer à leurs adhérents les conséquences de leur éventuelle mauvaise gestion, sans recours possible (après passage au principe de la primauté des prestations et annulation des garanties de l'Etat) auprès des contribuables de ce canton pour épouser leur gestion catastrophique ;
- exiger, voire imposer, sans nul délai, le passage impératif du système dit de la primauté des prestations à celui dit de la primauté des cotisations, avec parité des primes Etat/fonctionnaires ;

– comptabiliser immédiatement dans les comptes de l'Etat, en raison des garanties accordées par celui-ci, comme cela aurait dû être fait depuis de très nombreuses années, les coûts abyssaux liés aux déficits actuariels connus des caisses publiques genevoises de retraite (évaluation également impérative des avoirs des caisses publiques genevoises de retraite, selon un strict principe de prudence) ; il s'agit de comptabiliser aujourd'hui une provision pour risques/charges futurs, provision qui deviendra un engagement définitif en faveur desdites caisses publiques genevoises de retraite lors de l'abandon inévitable par l'Etat des garanties qu'il consent actuellement à celles-ci, car il est exclu que les fonctionnaires, même privilégiés, fassent les frais de l'incompétence des gouvernements successifs de ce canton en matière de gestion financière des caisses publiques genevoises de retraite.

Le gouvernement ne devrait pas perdre de vue que les contribuables de ce canton sont désormais de plus en plus nombreux à ne plus ignorer :

– que le déficit actuariel des caisses publiques genevoises de retraite est actuellement calculé aux alentours de quelque +/- 5 milliards (normes IFRS), structurellement en constante augmentation. Pour ceux que les grands chiffres affolent, c'est cinquante mille ans de salaire d'un brave quidam qui gagne quelque CHF 7.700,-- par mois x 13 ou encore un don de quelque CHF 13.000,-- pour tous les habitants de ce canton, fonctionnaires non compris, en faveur des caisses de retraite de ces derniers ;

– que l'Etat garantit les déficits des caisses publiques genevoises de retraite (on parle même maintenant de taux de conversion garantis), mais le gouvernement se voile la face et court se cacher dans un coin chaque fois que ce problème est abordé ou lorsqu'il veut bien accepter qu'on l'aborde c'est pour l'évacuer le plus rapidement possible, souvent à grands renforts d'omissions, de non réponses, ou de contre-vérités. Dans certains cas (TPG, par exemple), on ne sait même pas si la garantie de l'Etat est primaire ou subsidiaire ; il est vrai que les conséquences comptables d'une telle différence n'intéressent personne, peut-être parce que, au final, les conséquences seront les mêmes : l'Etat paiera ;

– que les déficits s'amplifient année après année, notamment en raison des conséquences financières jamais maîtrisées du principe de la primauté des prestations et par le fait que l'espérance de vie de la population augmente.

Cette augmentation de l'espérance de vie est certes très réjouissante, mais elle conduit de facto et directement à une augmentation très importante du nombre d'anciens, avec à la clef un coût financier additionnel aussi très

important qu'il aurait fallu savoir anticiper et maîtriser plutôt que de laisser le soin aux générations futures de devoir trouver demain, de manière impérieuse, les solutions que les anciens et actuel gouvernements de ce canton ont refusé et refusent toujours de prendre, par souci électoraliste probablement, je devrais dire principalement. Il suffit de savoir que le vieux frère, ancien fonctionnaire, de l'auteur de cette IUE a 80 ans (à peu près le temps zéro actuariel actuel en terme d'espérance de vie), qu'il a "pompe" déjà plusieurs fois le total, intérêts compris, mis dans son compte pour payer ses rentes ; quand on s'amuse à multiplier le trou financier de ce seul petit problème par les dizaines de milliers de personnes que l'Etat et les établissements publics emploient, on voit vite jusqu'où peut enfler, et enflera si personne ne réagit, le problème financier global de ce canton, et ceci sans passer pour d'affreux matheux ou d'affreux financiers apocalyptiques ;

– que dans les établissements publics qui appliquent les normes IFRS, des mesures ont dû être prises, mesures qui conduisent lesdits établissements publics à devoir désormais enregistrer les charges correspondant à l'augmentation du différentiel actuariel (avec parfois de curieuses particularités heureusement rectifiées : l'aéroport, par exemple, où pour masquer l'ampleur des dégâts, on avait inscrit une créance contre l'Etat à l'actif du bilan, en sachant pertinemment, par ailleurs, que l'Etat n'avait pas d'engagement correspondant dans son bilan) ;

– que le problème des déficits actuariels des caisses publiques genevoises de retraite est année après année, vertement évacué par le gouvernement de cet Etat lorsqu'il convient d'établir budgets et comptes annuels, bien souvent sous le prétexte fallacieux que l'Etat est pérenne et ne peut être en faillite, en oubliant totalement au passage deux des principes fondamentaux de toutes les normes comptables, soit l'étanchéité et l'intangibilité des exercices comptables. L'Argentine est aussi un état pérenne, mais en matière de stabilité et de sécurité financière, le mot pérenne est sorti du vocabulaire espagnol de ce pays où dans certaines provinces il est dit que, pour vivre, l'on en arrive même à tuer les animaux domestiques. On pourrait aussi parler de la "Grande Pomme" (« Big Apple ») qui, il y a quelque trois décennies, a vu ce que sont les conséquences d'une gestion financière politique calamiteuse, avec à la clef une réduction drastique obligatoire et rapide des serviteurs (lisez : fonctionnaires) de la "Grande Pomme" gloutonne ;

– que le gouvernement de cet Etat ne veut actuellement pas entrer en matière sur une modification des principes de retraite (passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations) et de la suppression de la garantie de déficit de l'Etat en faveur des caisses publiques genevoises

de retraite, car c'est un sujet qui le dérange énormément compte tenu du "vote fonctionnaire" et le fait qu'il serait obligé, selon lui, de montrer immédiatement un engagement de l'Etat vis-à-vis des caisses publiques genevoises de retraite à la hauteur des déficits actuariels calculés, en oubliant un peu vite que cela devrait être une obligation pour lui de montrer cet engagement aujourd'hui déjà s'il voulait un tant soit peu respecter les normes comptables qu'il entend par contre imposer aux autres. Des bruits laissent entendre que le gouvernement est en train de nous concocter quelque chose pour lui permettre de ne pas montrer dans les comptes l'ampleur des dégâts annoncés ? - affaire à suivre de très près ;

– que le "Plend", par exemple, est une imbécillité financière totale, mais qui perdure de par la volonté du gouvernement en place. J'ai déjà évoqué devant le Grand Conseil l'exemple d'une fonctionnaire qui touchera au terme actuellement calculé de son espérance de vie, plus de deux fois tout ce qui a été comptabilisé pour elle, intérêts calculés ; si vous multipliez ce trou par le nombre des bénéficiaires du "Plend", étant admis que pour tous ces bénéficiaires le même problème se répète, vous pourrez "admirer" l'entier du désastre financier annoncé construit sur le dos des contribuables. Et que l'on ne vienne pas me dire que c'est pour réduire la masse salariale de l'Etat, car cela serait oublier un peu vite qu'il ne s'agit ici que du transfert "ailleurs" d'un problème qu'on laisse aux générations futures le soin de résoudre, on pourrait dire ici : encore et toujours ;

– que ce sont nos enfants qui vont payer l'incompétence des anciens et actuel gouvernements de ce canton en matière de gestion comptable et financière des deniers publics, notamment lorsqu'il faudra envisager pour nos enfants de couvrir les trous abyssaux des caisses publiques genevoises de retraite ;

– que le gouvernement de cet Etat sait parfaitement qu'il ne peut également réduire actuellement le nombre des fonctionnaires (comme une refonte de l'Etat l'exigerait pourtant pour le mettre en phase avec l'importance de la population et ses besoins), car cela accentuerait davantage encore et dans des proportions importantes le trou actuariel actuel des caisses publiques genevoises de retraite, raison impérieuse là également de sa volonté de ne pas entrer en matière sur le sujet et de laisser aux gouvernements suivants le soin de faire ce que ceux-ci seront un jour obligés de faire, parce que le gouvernement actuel, comme les anciens, se sont voilés la face ;

– que, compte tenu de ce qui précède, les comptes annuels présentés par l'Etat sont donc de faux comptes annuels. A ce titre, on peut sourire

(sourire un peu crispé, il est vrai) lorsque l'on voit mettre un Marc Roger en "taule" pour un trou de quelque 10 millions, qu'il n'a peut-être même pas creusé, mais qu'on laisse en place ceux qui ont creusé le trou de 5 milliards actuellement bien caché des caisses publiques genevoises de retraite (car peu se rendent actuellement compte à Genève de la véritable ampleur des dégâts, la bombe de demain) à la charge des contribuables de ce canton. Il y a vraiment quelque chose de malsain dans cette république de Genève ; il est vrai que la "canto" nous a déjà laissé entrevoir comment peut disparaître la volonté du gouvernement de ce canton lorsqu'il ne faut pas montrer au peuple ce qu'il n'a pas à voir ni à comprendre, du moins pas encore, peut-être un jour avec un autre gouvernement qui ne pourra pas faire autrement, celui-là, que de montrer l'ampleur du désastre déjà annoncé, mais plus tard, beaucoup plus tard, lorsque ceux qui auraient dû réagir, mais ne l'auront jamais fait, ne seront plus là, coulant une retraite heureuse avec les deniers des contribuables, ces pauvres contribuables qui n'auront jamais qu'une mission : se taire et perpétuellement renflouer les trous qu'ont laissé creuser, par manque de volonté et de courage politique, certains parmi ceux qui gouvernent ou ont gouverné cet Etat.

Finalement, je crois que l'on peut affirmer sans trop de risque de se tromper (comme le font de plus en plus de Genevois), que lorsqu'on a demandé ou que l'on demande encore à ces gouvernements genevois successifs de prendre une décision d'importance, certes parfois très difficile à prendre, mais engageant le long terme dans l'intérêt bien compris de notre communauté genevoise, c'est, s'il faut illustrer ce propos par une image, comme demander à un escargot rachitique de gagner le 100 mètres hommes des Jeux Olympiques, ceci tout spécialement lorsque les décisions qui doivent être prises sont manifestement hors, voire contraire, de/à leurs soucis essentiels de caractère existentiel, uniquement axés sur leur court terme électoraliste.

Que l'on soit clair, pourtant, il ne s'agit nullement de mettre en cause personnellement l'un ou l'autre des membres de ce gouvernement ou des gouvernements qui l'ont précédé ; il s'agit d'une faillite gouvernementale collective due essentiellement au mode d'élection et de fonctionnement de ces gouvernements successifs qui s'annulent mutuellement de manière interne dans ce qu'ils ont individuellement de positif ou d'intelligent pour ne laisser qu'un moyen terme diffus dans tout ce qui nécessiterait une décision immédiate et courageuse. Il est fini le temps où l'on pouvait gérer les affaires de l'Etat comme celles d'une famille nombreuse ; il est venu le temps de prévoir la nomination d'un gouverneur, qui vient avec son équipe ministérielle et ses hauts fonctionnaires, professionnellement compétents,

pour appliquer la politique pour laquelle ce gouverneur et ses ministres ont été élus par la majorité des habitants de ce canton et non pour appliquer un consensus perpétuellement mou duquel rien ne sort de positif, avec, par contre, les conséquences dramatiques que l'on constate à Genève, en ce qui concerne la gestion financière des deniers publics, plus particulièrement.

Tant que ce problème des caisses publiques genevoises de retraite ne sera pas résolu, en ce qui concerne pour le moins la comptabilisation dans les comptes de l'Etat des coûts connus des déficits desdites caisses publiques genevoises de retraite, déficits garantis par l'Etat, je ne voterai plus ni le budget annuel, ni les comptes annuels de l'Etat que je considère de facto désormais comme de faux budgets et de faux comptes annuels.

En annexe, deux documents à lire, en espérant qu'à force de tirer la sonnette d'alarme quelqu'un réagira enfin, avant que ce canton n'arrive dans le mur (mur d'ores et déjà annoncé et visible) ce en quoi beaucoup espèrent, mais que fort peu croient. Ce que veulent finalement les contribuables de ce canton en matière de gestion des deniers publics, c'est la « vérité vraie » et non la « vérité arrangée » au gré des intérêts de certains ; nous en sommes manifestement encore très très très loin.

Dans le domaine fiscal, j'ai pu constater combien a su charger à la hussarde ce gouvernement pour « impariser » les intérêts en faveur ou à la charge des contribuables de ce canton (nota : sans passer par la Commission fiscale et après un vote sans comprendre de ce Grand Conseil). Ce projet de loi proposé au Grand Conseil par le gouvernement (en oubliant volontairement de le coupler avec un autre projet de loi antérieur traitant également des intérêts, mais moins favorable à l'Etat) avait pour objectif d'éviter à l'Etat de perdre trop d'argent, en raison notamment du retard très important, parfois devenu inadmissible, dans la taxation des déclarations fiscales (des contribuables n'ont pas encore reçu leur taxation 2003 sur la base de leur déclaration pourtant très simple et remise dans les délais) ; dans le domaine des caisses publiques genevoises de retraite je souhaiterais que ce gouvernement agisse avec la même « hussarderie ».

Réponse du Conseil d'Etat

Préliminairement, il semble opportun de rappeler la réalité de certains chiffres, en particulier :

1. Prestations des caisses de prévoyance publiques cantonales (CIA, CEH, CP, FTPG)

Par exemple une personne engagée à l'âge de 27 ans à l'Etat recevra (normes CIA) :

- à 65 ans, 38 années de cotisations, 49% de son dernier salaire;
- à 60 ans, 33 années de cotisations, 39% de son dernier salaire;
- à 55 ans, 28 années de cotisations, 28% de son dernier salaire.

C'est dire si ces rentes n'ont rien d'extraordinaire par rapport à de grandes entités du secteur privé, qui en règle générale, proposent au moins 60% du dernier salaire, AVS non comprise.

2. Plend

Le PLEND ne vise qu'à accorder un pont AVS d'une durée maximale de 5 ans ; ce système existe dans nombre d'institutions de prévoyance privées.

Compte tenu des taux de pensions, mentionnés au point 1 ci-dessus, cet appoint n'a rien de choquant.

Malheureusement, la présentation comptable ne met en évidence que les coûts du PLEND et non les points positifs suivants :

- rajeunissement des effectifs;
- lutte contre le chômage;
- coût neutre, si l'on prend en compte les économies salariales résultant de la simple différence entre un salaire à l'engagement et un salaire en fin de carrière.

3. Les garanties de l'Etat de Genève

Ces garanties se résument à une garantie générale de l'Etat, prévue par la LPP, et à une garantie d'un taux de rendement des actifs de 4,5%.

3.1. Garantie générale

En cas de cessation de paiement, l'Etat devrait assurer le paiement des prestations de la CIA (rentes, prestations de libre passage). Ce système a vu le jour en 1974, lorsque l'inflation annuelle atteignait 11,67%, et que le maintien d'une capitalisation intégrale s'avérait impossible.

Depuis lors, le degré de couverture des caisses de prévoyance publiques cantonales a oscillé entre 80% et 70% sans poser de problèmes particuliers. A fin 2004, ce taux s'élève à 70%.

Contrairement à d'autres institutions de prévoyance publiques, il ne s'agit pas de constater le taux du découvert en fin d'année mais d'effectuer des projections actuarielles, chaque année, visant à déterminer l'équilibre financier dans 20 ans, ceci afin de pouvoir prendre, longtemps à l'avance, les mesures d'assainissement nécessaires.

3.2. Garantie de rendement (4,5%)

Ce système existe depuis 60 ans; il n'a donné lieu à ce jour à aucun décaissement public.

En effet si certaines institutions de prévoyance n'ont pas atteint un taux de rendement minimum de 4,5% à fin 2002, après 2 années de crise boursière, les montants dus n'ont pas été payés par l'Etat et ont pu être amortis entre 2003 et 2004, grâce à de meilleurs exercices.

Quoiqu'il en soit, l'Etat n'entend pas conserver cette garantie du taux de rendement et entend l'abroger à court terme (décision du Conseil d'Etat du 13 décembre 2004).

4. Abandon de la garantie

Il apparaît que le montant total des garanties s'est stabilisé ces trois dernières années (2002-2004) à 3,5 milliards de francs avec un taux de capitalisation global de 70%. L'abandon de cette garantie conduirait l'Etat à devoir payer ce montant.

Dès lors que le degré de capitalisation aura ainsi atteint 100%, il appartiendra aux caisses de prévoyance de mettre en place un plan de prévoyance permettant de garantir à long terme ce taux de couverture, peu importe qu'il s'agisse d'un système de primauté des prestations ou des cotisations, dans la mesure où un découvert futur entraînerait des mesures d'assainissement.

5. Transparence des comptes

Le Conseil d'Etat n'a jamais caché l'endettement résultant de la garantie à l'égard des caisses de prévoyance publiques cantonales.

Cette dernière figure depuis des années en pied du bilan de l'Etat, au même titre que, par exemple, la garantie à l'égard des épargnants de la BCG.

Des mesures ont été prises par le Conseil d'Etat pour que des expertises actuarielles, émanant d'experts indépendants, soient effectuées chaque année avec des projections sur 20 ans.

6. Cadre de travail mis en place par le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat, en novembre 2004, a tenu une séance spéciale concernant les caisses de pension. Il a, à cette occasion, entendu les experts et l'actuaire de la caisse de pension CIA. Sur la base de ces entretiens et du suivi des états financiers et actuariels des différentes caisses, il a pris certaines décisions préliminaires qui devraient guider le cadre des objectifs à poursuivre et des mesures à prendre dans la durée.

Ainsi, le Conseil d'Etat a décidé, le 13 décembre 2004, des mesures suivantes :

- fixation d'un taux minimal de capitalisation de 60%, avec projections actuarielles sur 15 ans; les hypothèses d'évolution devront être fixées d'entente avec le Conseil d'Etat ; la période considérée sera fixée définitivement sur la base des projections actuarielles des caisses concernées (CIA, CEH, CP, TPG);
- mise en commun de la gestion informatique, immobilière et financière de la CIA et de la CEH; des mesures doivent être présentées au Conseil d'Etat d'ici au 30 juin 2005 par les caisses;
- harmonisation des plans de prévoyance entre la CIA et la CEH; des propositions doivent être présentées au Conseil d'Etat d'ici au 30 septembre 2005 par les caisses ;
- suppression de la garantie de rendement (4,5% sur 4 ans).

La fixation d'un taux de capitalisation projeté sur 15 ans constitue un objectif important car il implique, pour les caisses concernées, de prendre les mesures nécessaires qui permettent d'atteindre cet objectif.

Ces actions ne préjugent en rien de mesures fédérales contraignantes visant à exiger un taux de capitalisation minimum pour les caisses de prévoyance publiques.

Enfin, de l'avis des experts, la situation actuarielle des institutions de prévoyance publiques cantonales ne nécessite pas, sur la base des comptes à fin 2004, des mesures d'urgence.

Le Conseil d'Etat n'entend pas agir dans l'urgence mais dans la durée. Il souhaite surtout que les mesures à prendre le soient, autant que possible, sur la base d'un constat commun à tous les acteurs : autorités politiques, salariés et pensionnés des caisses. C'est la raison pour laquelle il importe, dans un premier temps, de fixer les objectifs à atteindre.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

La présidente :
Martine Brunschwig Graf