

Date de dépôt : 21 août 2009

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier la pétition pour l'application du principe de l'égalité hommes/femmes dans la loi B 5 16 et l'abaissement de l'âge du PLEND à 55 ans pour hommes et femmes (*Mesures d'encouragement à la retraite anticipée*)

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances, sous la présidence de M. Daniel Ducommun le 30 avril, de M. Claude Blanc le 7 mai 1997, de M. Bernard Lescaze le 22 octobre 2003, de M. David Hiler le 15 décembre 2004 et de M. Pierre Weiss le 7 janvier 2009, s'est réunie pour examiner la pétition citée, renvoyée à notre commission par le Grand Conseil. Assistaient aux travaux de la commission:

Département des finances

M. Olivier Vodoz (1997)

M. David Hiler (2009)

M. Marc Brunazzi, secrétariat général

Introduction

La pétition qui vous est soumise a été déposée il y a au moins douze ans ! Sur un sujet d'actualité : la mise en place du PLEND et les conditions d'accession. En effet les pétitionnaires invoquent, par le fait que la mesure utilise des critères d'attribution tirés du *premier pilier (AVS fédérale)*, une discrimination en termes d'égalité hommes femmes puisque les femmes sont encouragées à demander l'octroi du PLEND 97 dès l'âge de 57 ans et les hommes dès 58 ans. Or, il se trouve que l'Etat de Genève et la CIA, dans

plusieurs documents, affirment «avoir réalisé l'égalité des droits hommes/femmes en ce sens que la limite d'âge est la même pour hommes et femmes».

Par ailleurs, bien que n'apparaissant pas le nom du/des pétitionnaires sur la pétition déposée, à la lecture des procès-verbaux de 1997, c'est un certain M. Rovinelli qui est auditionné par la Commission des finances en tant que coauteur de la pétition.

Exposé des motifs présenté par le/les pétitionnaires

1. L'article 2 b) de la loi B 5 16 introduit une «confusion des genres». En effet, cette loi a été promulguée comme une mesure d'encouragement à la retraite anticipée dans le cadre du *deuxième pilier* (prévoyance professionnelle *cantonale*, mais elle utilise des critères d'attribution tirés du *premier pilier* (AVS *fédérale*).
2. De ce choix découle une *discrimination entre hommes et femmes*, puisque les femmes sont encouragées à demander l'octroi du PLEND 97 dès l'âge de 57 ans et les hommes dès 58 ans.

Or, l'Etat de Genève et la CIA, dans plusieurs documents, affirment «avoir réalisé l'égalité des droits hommes/femmes en ce sens que la limite d'âge est la même pour hommes et femmes»¹. Cette égalité hommes/femmes existant même lors de la prise d'une retraite anticipée volontaire sans encouragement de l'Etat (55 ans/25 ans d'assurances pour hommes et femmes), il paraît légitime de se demander pourquoi l'Etat de Genève instaure une inégalité entre hommes et femmes uniquement dans le cadre de cette loi B 5 16.

3. Nous suggérons donc de faire disparaître cette discrimination hommes/femmes par la modification de l'article 2 b) de la loi en question (conditions à remplir) qui deviendrait:
 - b) avoir atteint l'âge de la retraite anticipée, c'est-à-dire 55 ans pour tous les membres,
ce qui modifierait également l'article 3.1 (rente temporaire) comme suit:

¹Il s'agit d'une citation tirée du document 93120331.DOC distribué par la CIA aux participants au séminaire de préparation à la retraite 1995-1996, page 2.

- 3.1. Jusqu'à l'âge légal, mais au maximum pendant une durée de cinq ans, une rente temporaire égale à 20% du dernier traitement mensuel de base à l'exclusion de toute indemnité peut être versée par l'employeur sous forme mensuelle, dès la fin des rapports de service.
4. Cette nouvelle formulation présenterait tout d'abord l'avantage de supprimer l'inégalité de traitement entre hommes et femmes et la référence à l'AVS. Ensuite, liée à l'annonce par le Conseil d'Etat de sa volonté de renoncer à la diminution de 2% du personnel en 1997, cette proposition pourrait permettre, par le départ volontaire d'un certain nombre de collaborateurs et de collaboratrices entre 55 ans et 58 ans, l'embauche d'un nombre équivalent de nouveaux fonctionnaires, des jeunes pour l'essentiel. Ainsi donc, les objectifs formulés en 1994 et 1996 se verraient renforcés :
- libérer des postes afin de pouvoir recruter des collaboratrices et des collaborateurs sur le marché du travail (répercussions positives par rapport au chômage et au marché du travail);
 - permettre à des collaboratrices et collaborateurs de quitter la fonction publique de leur plein gré, dans des conditions financières correctes, sans être à la charge du chômage;
 - favoriser l'engagement de jeunes terminant leurs études ou leur apprentissage, ainsi que de personnes au chômage de plus de 50 ans.
5. Sur le plan financier, le départ volontaire de collaboratrices et collaborateurs au bénéfice d'annuités et de primes de fidélité maxima présente un intérêt financier non négligeable pour l'Etat à la recherche de nouvelles économies, puisqu'il libère des places de travail «coûteuses» au bénéfice de nouveaux fonctionnaires qui, commençant leur carrière, partent au minimum de l'échelle des salaires. Ainsi, le fait d'abaisser l'âge du PLEND à 55 ans autorise l'espoir de l'ouverture d'un plus grand nombre de postes dans la fonction publique, sans incidences négatives sur les économies envisagées par l'Etat de Genève.

Travaux de la commission

Audition de M. Vodoz, le 30 avril 1997

D'emblée M. Vodoz relève que la pétition ne contient pas le nom du/des pétitionnaires ni la signature. Il s'agirait de M. Rovinelli. Il relève que cette pétition n'a pas transité par la Commission des pétitions qui a comme usage d'entendre les pétitionnaires. Il invite la commission à satisfaire cet usage.

Contrairement à ce qu'affirment les pétitionnaires M. Vodoz considère qu'il n'existe aucune discrimination entre hommes et femmes dans le cadre du PLEND au sens de la loi cantonale qui, pour les deux genres, offre cinq ans au maximum avant l'ouverture des rentes. Pour les femmes 58 ans + cinq ans et pour les hommes l'âge AVS possible. C'est donc cinq ans avant l'âge de l'AVS qui est déterminante. En réalité, selon M. Vodoz, l'inégalité de traitement proviendrait de la loi fédérale sur l'AVS. Inégalité qui subsiste malgré plusieurs recours au TF, sans aucune suite juridique, les lois fédérales ne pouvant pas être reconnues anticonstitutionnelles. C'est la raison pour laquelle on se trompe lorsqu'on évoque à travers cette pétition une inégalité de traitement.

Il indique qu'en revanche on peut se poser la question de savoir s'il ne faudrait pas prévoir la possibilité de prendre le PLEND plus tôt que prévu. Hypothèse intéressante qui pose le problème de son financement. En effet, le PLEND est financé pour partie par le gel, pendant six mois, des postes des personnes qui partent. En conclusion, M. Vodoz considérant qu'il n'y a pas d'inégalité de traitement, propose de déposer la pétition sur le bureau du Grand Conseil. En revanche, il souhaite avoir l'avis de la Commission des finances sur un départ à la retraite plus tôt et son financement.

A la suite de quoi les commissaires soulèvent un certain nombre de questions et arrivent à la conclusion qu'il s'agit ici de distinguer très sérieusement le problème soulevé par la pétition auquel on peut répondre aisément et celui de l'abaissement de l'âge de la retraite pour prendre le PLEND. Dans ce cas il s'agira de résoudre le problème financier.

Audition de M. Rovinelli, coauteur de la pétition, le 7 mai 1997

Il est intéressant de remarquer qu'à l'époque, le conseiller d'Etat en charge du département s'est abstenu d'assister aux travaux. En effet, M. Vodoz, estimant qu'il s'agissait d'une question touchant au personnel, quitte la salle, respectant ainsi son principe en la matière. Autres temps, autres mœurs.

En préambule M. Rovinelli indique qu'il a mené, avec d'autres collègues de la fonction publique, une réflexion sur le partage du travail et que c'est dans un tel contexte qu'ils ont reçu, au mois de septembre 1996, un document concernant le PLEND et que c'est à cette occasion qu'ils ont constaté l'inégalité de traitement entre hommes et femmes. Ils se sont donc interrogés sur les raisons d'une telle discrimination, c'est d'autant plus qu'à la fonction publique, hommes et femmes on le droit à une retraite anticipée à 55 ans ou complète à 65 ans ! Cherchant dans la législation ils se sont aperçus que le critère choisi l'était en réalité par rapport à l'AVS, alors même qu'il s'agit en la matière du second pilier. En introduisant ainsi dans le second pilier des critères du premier ! Poursuivant son exposé, M. Rovinelli signale que le PLEND a été introduit afin de réduire la masse salariale de la fonction publique à raison de 2 % par année, mais que dans le document qui leur a été remis le Conseil d'Etat semblait renoncer à cette diminution de 2 % du personnel. Occasion rêvée pour les pétitionnaires, à partir des postes dégagés par le PLEND, de créer des postes de travail pour les jeunes. Après avoir étudié plusieurs scénarios, ils sont arrivés à la conclusion qu'ils pourraient demander, pour les hommes et les femmes, l'abaissement à 55 ans, puisque c'est à cet âge que certains fonctionnaires peuvent demander une retraite anticipée. Cela ne coûterait pas plus cher et aurait l'avantage de dégager des postes de travail.

A la suite de cet exposé, les commissaires procèdent à la pose des questions et c'est ainsi qu'un commissaire (R) objecte par rapport au système proposé qu'il pose le problème du creux de revenu entre 60 et 65 ans, où ces personnes se retrouveraient avec la retraite mais sans les 20% du PLEND. Et d'ajouter que l'on se retrouverait avec des personnes, encore en pleine condition physique, ayant un revenu moindre qu'avec l'AVS.

M. Rovinelli indique que la retraite complète, 65 ans, est pour la catégorie principale des fonctionnaires mais pas pour ceux qui peuvent la prendre à 62 ans, notamment pour les enseignants du primaire ou le PLEND prévoit huit ans avant l'âge de l'AVS et cinq ans. M. Pettmann rappelle que c'est par souci de paix qu'il avait été décidé ainsi, mais que cette décision n'avait pas de véritable fondement.

M. Rovinelli ajoute que le PLEND 1997 ne parle plus de rente complète AVS mais de rente anticipée. Il précise qu'ils proposent une tablelle qui concerne les personnes qui prennent le PLEND avant la retraite entre cinq et dix ans et qui représente un sacrifice pour les personnes qui seraient d'accord.

Fin de l'audition et retour de M. Vodoz.

A la suite de cet exposé, s'ensuit des questions de la part des commissaires qui ont trait à l'âge de prise de la retraite et du nombre d'années pendant lesquelles les prestations seraient versées par l'Etat. Pour illustrer les diverses réponses de la part des fonctionnaires et la demande du président qui souhaite avoir un exemple concret, M. Pettmann, prenant comme exemple un salaire de 100 000 F par année expose la procédure.

Prenant d'abord le cas d'une personne qui prend le PLEND cinq ans avant l'âge légal de l'AVS, le département indique que la loi fixe la rente temporaire à 20 % du dernier traitement mensuel de base, soit 20 000 F, mais elle précise aussi que c'est au minimum la rente AVS, ce qui représente actuellement 24 000 F arrondis. Ce pont AVS est versé par anticipation pour absorber le manque à gagner et s'ajoute à la rente CIA diminuée d'un certain montant puisqu'il part avant l'âge légal de la retraite.

Reprenant l'exemple pour des personnes ayant fait quarante ans de service, qui est au maximum, et prenant leur retraite à 65, 60 et 55 ans. Puisqu'elle est au maximum, 75 % de son traitement est assuré sinon elle serait réduite de 3 %. Donc, pour un traitement de 100 000 F, pour la CIA il y a d'abord la déduction de coordination de 25 000 F, soit 75 000 F de traitement assuré. C'est donc sur ce dernier montant que l'on applique les 75%, et par conséquent le montant de sa retraite sera (CIA + AVS) d'environ 75 000 F.

Pour les autres cas, en dessous des 65 ans, la situation serait la même s'ils ont cotisé pendant quarante ans, par contre le pont AVS représenté par le PLEND leur serait versé tout de suite.

De ces exemples le président déduit, s'agissant des propositions des pétitionnaires de réduire le PLEND de moitié et de l'étaler sur dix ans, qu'il sera difficile d'appliquer la disposition selon laquelle il devait s'agir au minimum de la rente AVS ! Soit 24 000 F.

A la suite de quoi, M. Vodoz rappelle que le PLEND est financé par le gel du poste pendant six mois et par le fait que la personne engagée l'est à des conditions plus basses. Ainsi, l'ensemble du PLEND, fin 1996, a coûté 4,75 mois mais depuis, le coût est en augmentation et, à partir de cette année, il devient une opération blanche.

En réponse aux interpellations des commissaires sur l'impact financier d'une telle demande, le département indique que si la commission le souhaite, une analyse plus approfondie des coûts peut être réalisée d'entente avec les caisses de prévoyance afin qu'elles puissent opter pour l'un des systèmes étudiés. Toutefois, en considérant les entrées et sorties sur

l'ensemble de l'Etat il a eu la surprise de constater que le gain ne représente que quatre positions sur l'échelle de traitement des salaires, soit environ 10 %. Le département ajoute que l'on engage plus facilement, à cette date, des personnes qui ont entre 40 et 50 ans et que, par conséquent, il faut veiller à ce que l'économie engendrée ne soit facilement rattrapée.

M. Vodoz tient à rappeler que l'objectif de cette mesure n'était pas de favoriser la fonction publique mais d'accorder la possibilité, pour ceux qui le pouvaient, de partir avec le pont AVS, ce qui permettait d'engager des jeunes à des classes de salaires inférieures et ainsi de faire des économies sur la masse salariale tout en maintenant le staff. Pour lui, l'exercice s'avère plutôt positif. Par contre il souligne que défendre le PLEND sur une plus grande période pose des problèmes d'une autre nature qu'il s'agit d'étudier en dehors du cadre de la pétition.

Un commissaire (R) estime qu'il s'agirait de mieux clarifier la question de l'inégalité de traitement, car s'il est vrai qu'il n'y en pas dans le PLEND, les pétitionnaires ont signalé que des critères du premier pilier ont été utilisés, d'où le constat d'inégalité de traitement au deuxième pilier.

Le département répond que ce critère a précisément été utilisé pour faire le joint entre le deuxième pilier, CIA, permettant ainsi d'avoir une rente à 57 ou 58 ans mais sans AVS. Car il fallait bien à un certain moment trouver une solution pour compléter ce deuxième pilier.

Sans commentaires de la part des commissaires, le président propose de déposer la pétition sur le bureau du Grand Conseil.

Vote

| |
|---|
| Mis aux voix, le dépôt de la pétition 1138 sur le bureau du Grand Conseil est acceptée par : 9 oui et 1 abstention |
|---|

A la suite de ce vote, intervenu le 7 mai, aucun rapporteur n'a été proposé par la commission !

Le 15 septembre 1999, le sujet est mis à l'ordre du jour et le président confirme dans un bref rapport la décision de la commission du 7 mai 1997 de déposer la pétition sur le bureau du Grand Conseil, mais on ne connaît toujours pas le rapporteur !

Les travaux au sujet de cette pétition sont repris le 22 octobre 2003 en ratifiant la décision précédente, soit de déposer cette pétition sur le bureau et

de **nommer un rapporteur** ! Cette pétition devrait être traitée avec le rapport du projet de loi 8057-A modifiant la loi instaurant des mesures d'encouragement à la retraite anticipée (PLEND), adoptée par le GC le 28 octobre ? Le rapporteur désigné le 16 novembre 1999 est M. Spielmann, chargé de déposer le rapport pour le **16 novembre 2003**.

Lors d'une séance de la Commission des finances du 15 décembre 2004, le président évoque encore le rapport sur la **pétition 1138** sur la retraite anticipée que M. Spielmann doit remettre depuis le 15 septembre 1999. A la suite de quoi M. Spielmann répond que la commission n'a pas pris de décision sur le traitement de cette pétition, mais il déclare alors qu'il fera un rapport indiquant que cette pétition est à présent sans objet.

Le 7 janvier 2009, cette pétition dont le rapport n'est pas déposé douze ans après son dépôt et de nouveau mise à l'ordre du jour de la Commission des finances. A cet effet, le président indique que le rapport de M. Spielmann est en attente et donne lecture d'un extrait du procès-verbal n° 224, du 15 décembre 2004, dans lequel il est indiqué que M. Spielmann devait remettre son rapport d'ici le 15 septembre 1999, puis qu'il allait finalement rédiger un rapport pour signifier que cette pétition était désormais sans objet.

Le président constate toutefois que ceci est resté lettre morte et, par respect pour les pétitionnaires, il propose d'attribuer ce rapport à un commissaire, en la personne de M. Velasco.

Remarque du rapporteur

Le droit de pétition étant une initiative citoyenne populaire des plus anciennes et respectées au sein de notre parlement, une attitude, de la part d'une commission, consistant à mettre douze ans pour traiter une pétition au contenu pertinent est inadmissible et ne peut qu'entacher l'image de notre institution.

Conclusion des travaux

Compte tenu des éléments exposés et du résultat des votes, la Commission des finances vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre ses conclusions et de déposer cette pétition sur le bureau du Grand Conseil.

Pétition

(138)

pour l'application du principe de l'égalité hommes/femmes dans la loi B 5 16 et l'abaissement de l'âge du PLEND à 55 ans pour hommes et femmes (Mesures d'encouragement à la retraite anticipée)

Mesdames et
Messieurs les députés,

En application de l'article 4 de la Constitution fédérale, l'Etat de Genève et la CIA ont réalisé l'égalité des droits hommes/femmes, en ce sens que la limite d'âge est la même pour les hommes et les femmes dans le cas d'une retraite complète ou d'une retraite anticipée volontaire.

Or, la loi B 5 16 et subséquemment son application, le PLEND, ne tiennent pas compte de ce droit à l'égalité et introduisent une discrimination entre hommes et femmes basée sur l'âge, pour l'octroi des mesures d'encouragement à la retraite anticipée.

C'est pourquoi nous demandons aux députés du Grand Conseil, dans la mesure de leurs compétences, de veiller à l'application de l'article 4 de la Constitution fédérale dans le cadre de la loi B 5 16 et d'abaisser l'âge d'octroi du PLEND à 55 ans pour hommes et femmes.