

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Christian Dandrès, Caroline Marti, Irène Buche, Alberto Velasco, Cyril Mizrahi, Jean-Louis Fazio, Jean-Charles Rielle, Christian Frey, Lydia Schneider Hausser, Roger Deneys, Nicole Valiquer Grecuccio, Thomas Wenger

Date de dépôt : 28 novembre 2016

Projet de loi

modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22) (Projet de loi en faveur d'une recapitalisation de la CPEG qui serve à lutter contre la pénurie de logements)

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

Art. 1 Modifications

La loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, du 14 septembre 2012, est modifiée comme suit :

Art. 66B Recapitalisation (nouveau)

¹ Toute mesure de recapitalisation devant permettre à la Caisse d'atteindre les taux de couverture prévus à l'article 28A est effectuée par l'Etat de Genève soit sous forme de dotation gratuite, soit sous forme de prêt à long terme.

² Si la recapitalisation est effectuée en partie sous forme de prêt, l'Etat souscrit un emprunt remboursable dans un délai d'au moins 40 ans, au taux du marché.

³ L'Etat de Genève transfère le montant de cet emprunt à la Caisse qui se charge de son remboursement et du paiement des intérêts y afférents.

⁴ Pour bénéficier de ces dotations ou de ces emprunts, la Caisse s'engage irrévocablement à affecter ces montants à la construction de logements locatifs, destinés en priorité à satisfaire les besoins prépondérants de la population, en priorité sur le territoire du canton et dans la mesure où cela ne serait pas possible, dans l'agglomération franco-valdo-genevoise. La Caisse ne pourra

aliéner ces logements qu'avec l'accord du Grand Conseil, sous la forme d'un projet de loi déposé par le Conseil d'Etat.

⁵ Afin de permettre la réalisation de ces logements, l'Etat de Genève met des terrains à disposition de la Caisse, sous forme de droit de superficie gratuit.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

La modification de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) a fait l'objet d'une importante révision en 2007. Le député libéral Serge Beck, agriculteur vaudois, avait proposé en 2003, alors qu'une crise boursière s'achevait et que celle des *subprimes* s'annonçait, de porter le taux de couverture de toutes les caisses à 100% dans un délai de dix ans. Cette proposition faisait également fi de la situation de bon nombre de caisses publiques qui fonctionnaient alors en semi-capitalisation. Il s'est trouvé une majorité de député-e-s au sein des Chambres fédérales pour accepter cette proposition, malgré ces circonstances, et au risque d'imposer une charge considérable aux collectivités concernées qui auraient été contraintes non seulement de compenser les pertes causées par la crise, mais en plus de porter le taux de couverture à 100%. Dans le cadre des travaux parlementaires, il a été possible de faire entendre partiellement raison à la majorité pour limiter, pour les caisses publiques, cette recapitalisation à 80%, dans un délai de quarante ans.

Les conséquences de cette décision politique ont frappé de manière toute particulière le canton de Genève, puisque la principale caisse de pensions des agents de la fonction publique, la CIA, avait beaucoup perdu sur les marchés boursiers.

Pour répondre aux desiderata du Parlement fédéral, le canton de Genève a décidé de fusionner la CIA avec la caisse de prévoyance du personnel de santé, la CEH, dont la situation pécuniaire était moins délicate. Les objectifs de recapitalisation ont également été échelonnés jusqu'en 2045, en six paliers,

tous les cinq ans (art. 28A LCPEG). Cette réorganisation du système de prévoyance de l'essentiel des agents de la fonction publique genevoise a été concrétisée dans la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG – B 5 22) du 14 septembre 2012.

Cette nouvelle caisse souffre d'une faiblesse originelle, soit de n'avoir pas été dotée d'un capital initial suffisant pour être en mesure de se conformer aux nouvelles exigences du droit fédéral, ainsi que de faire face non seulement aux évolutions du *ratio* entre actifs et pensionnés, mais surtout aux rendements insuffisants des marchés financiers. Avec cette dotation insuffisante, l'Etat employeur et les assurés ont réalisé une économie, respectivement de deux tiers et d'un tiers des montants qui auraient été nécessaires pour assurer la pérennité de la CPEG.

Dans ce contexte, la réduction du taux d'intérêt technique à 2,25%, le 3 octobre 2016 par la Chambre suisse des experts en caisses de pensions (CSEP), a eu pour conséquence d'entraîner automatiquement la CPEG hors du chemin de croissance prévu à l'art. 28A de la loi (LCPEG). Cette situation impose de compléter la recapitalisation insuffisante de 2012. Il serait en effet injuste de faire supporter le coût de cette recapitalisation aux seuls assurés actifs, étant rappelé que les pensionnés ne peuvent heureusement pas être mis à contribution, à teneur de la jurisprudence et du principe *pacta sunt servanda*. En effet, l'Etat employeur, lors de la constitution de la CPEG et déjà auparavant, avait économisé les deux tiers des montants qui auraient été nécessaires pour atteindre les objectifs de la future loi. Le taux de couverture de la CIA n'était que de l'ordre de 60% lors de la modification de la loi fédérale.

Le présent projet de loi respecte le principe d'autonomie de la CPEG. Il n'exige pas de cette dernière qu'elle adopte ou renonce à adopter des mesures d'assainissement. Il se limite à conditionner l'octroi du soutien de l'Etat en vue de la recapitalisation à l'affectation de ses fonds en faveur de la lutte contre la pénurie de logements.

Son adoption permettrait de poursuivre trois intérêts publics d'importance, soit le maintien de prestations de retraite et d'invalidité suffisantes pour les futurs pensionnés de la CPEG, respectivement d'éviter la péjoration des prestations supérieures aux minima prévus dans la loi fédérale.

Le projet de loi favoriserait en outre la réalisation de logements locatifs, répondant aux besoins prépondérants de la population. Le but légal et statutaire de la CPEG offre des garanties quant au fait que les logements qu'elle pourrait réaliser grâce à ce projet de loi seraient soustraits à la spéculation et à son

cortège de misères pour les locataires (congs économiques, contrats à durée déterminée, etc.).

Ce projet de loi faciliterait en outre la mutation des grands secteurs où l'Etat détient d'ores et déjà des terrains. Il en va notamment ainsi du secteur Praille-Acacias-Vernets.

Enfin, il aurait pour conséquence de servir les intérêts pécuniaires de l'Etat et de la CPEG en évitant le risque découlant de l'instabilité des marchés financiers, ainsi que les rendements nettement insuffisants du marché des obligations (aujourd'hui souvent négatifs). L'investissement en faveur du logement locatif offre en effet des rendements stables et adaptés aux exigences des règles sur la prévoyance professionnelle. Compte tenu de la crise du logement et de l'affectation des logements à construire à la satisfaction des besoins prépondérants de la population, l'autorité de surveillance ne pourra qu'accepter une extension de la part des biens immobiliers dans la fortune de la CPEG (art. 50 al. 4 et art. 55 OPP2). Il sied de préciser à cet égard si environ 1,4 milliard de francs étaient affectés à cette fin, la part des actifs immobiliers dans la fortune de la CPEG ascenderait à environ 40%.

Les conséquences financières pour l'Etat de Genève apparaissent nulles, puisque la nécessité de recapitaliser la CPEG découle du droit fédéral et que la dette résultant de la baisse du taux de couverture en découle également, compte tenu de la garantie offerte par l'Etat à la CPEG. Ce projet de loi n'ajoute donc pas d'obligations supplémentaires à charge de l'Etat.

Au vu de ces explications, nous espérons que vous ferez bon accueil à ce projet de loi.