

*Date de dépôt : 23 novembre 2021*

## **Rapport**

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi concernant la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois (LFPTPG) (B 5 40)**

*Rapport de majorité de M. Jean Burgermeister (page 1)*

*Rapport de première minorité de M. Serge Hiltbold (page 15)*

*Rapport de seconde minorité de M. Olivier Cerutti (page 19)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Jean Burgermeister**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission des finances a traité cet objet lors de sa séance du 10 novembre 2021 sous la présidence de M. Jacques Béné. Le procès-verbal a été pris par M. Gérard Riedi. La commission a été assistée dans ses travaux par son secrétaire, M. Raphaël Audria. Qu'ils en soient remerciés.

## Audition du Conseil d'Etat

*M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat/DF*

*M. Geoffrey Jordi, économiste/DF*

*M. Pierre Béguet, directeur général des finances/DGFE*

*M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint/DSPS*

*M. Guy Schrenzel, secrétaire général adjoint/DI*

*L'audition portait également sur les PL 13021 et 13022.*

Présentation de la conseillère d'Etat, M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet : En 2020-2021, le contexte dans lequel on se trouvait était le suivant : le PFQ 2021-2024 était marqué par les effets des réformes majeures de 2020 (RFFA, recapitalisation, contreprojet à l'IN 170). Dans ce contexte, le Conseil d'Etat avait décidé de maintenir les prestations à la population, mais de compléter son plan de mesures. Le Conseil d'Etat avait annoncé son souhait d'ouvrir le dialogue avec la fonction publique avec une mesure structurelle dès 2022 visant à modifier la répartition des cotisations aux caisses de retraite de la fonction publique en augmentant la part salariale de la cotisation LPP pour la rendre plus conforme à la moyenne nationale des caisses publiques.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a rencontré les différentes associations qui ont déploré la baisse de salaire très nette qu'auraient impliqué les projets de lois tels que le Conseil d'Etat les imaginait initialement, à savoir une modification immédiate des ratios pour l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs déjà engagés ainsi que pour les nouveaux collaborateurs. Les associations représentatives du personnel avaient souligné le contexte très compliqué, la période sanitaire, les efforts accomplis, les situations économiques que les uns et les autres pouvaient aussi rencontrer dans leur ménage et la situation des caisses de pension. Elles avaient donc refusé d'emblée la possibilité d'effectuer cette réforme pour l'ensemble du personnel. Le Conseil d'Etat avait alors abordé la possibilité d'avoir un projet de loi qui ne s'appliquerait qu'aux nouvelles et nouveaux employés de l'Etat. A l'époque, les représentants du personnel s'étaient montrés moins virulents.

Le Conseil d'Etat a donc fait le choix d'une réforme qui ne s'appliquerait qu'aux personnes engagées après l'entrée en vigueur de la loi, mais, s'il avait su que l'opposition allait être aussi grande, il se serait peut-être posé la question différemment. Le Conseil d'Etat pensait qu'elle serait beaucoup moins importante pour une modification pour les nouvelles et nouveaux auxquels il n'y a pas de garanties qui sont faites et donc pas de modification de la situation personnelle. Pour quelqu'un qui n'est pas engagé, le fait que le taux de cotisation soit plus important que trois ans plus tôt, est un élément qui

peut être compris dans le cadre de réformes. Manifestement, c'est quelque chose qui ne s'est pas entendu.

Vu que le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion que la première mesure envisagée ne trouverait pas d'accord, il a décidé d'appliquer ce nouveau ratio uniquement aux nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs. Il ne s'agit pas de figer des situations. Quelqu'un qui travaillerait et qui serait affilié à l'une des caisses au jour de son engagement ne serait pas touché, même s'il changeait de job, mais resterait affilié à cette caisse. Le Conseil d'Etat estimait qu'il y avait quand même une sacrée garantie.

On voit bien qu'il y a une différence très importante sur les économies réalisées avec la mesure. Dans le cadre de ce qui avait été mis au PFQ 2022, lors du budget 2021, il s'agissait de 75 millions de francs. La mesure telle que proposée ici a un effet bien moindre, puisqu'il est question de 16 millions de francs sur le PFQ.

M. Jordi explique que, pour les nouvelles personnes assurées à la FPTPG, on passe d'une cotisation de 31%, répartie à hauteur de 69% actuellement pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 21,5%) et de 31% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 9,5%) à une cotisation qui sera toujours de 31%, mais répartie à hauteur de 58% pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 17,98%) et 42% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 13,02%). La différence est ainsi de 3,52 points de cotisation en moins pour l'employeur et en plus pour l'employé. Cette mesure structurelle ramènerait la répartition des cotisations entre employeurs et employés à peu près dans la moyenne des institutions de prévoyance. Selon la statistique 2018 des caisses de pension de l'Office fédéral de la statistique, la moyenne est de 59%/41%. Au niveau des conséquences financières sur l'ensemble du PFQ, cela représente 15,9 millions de francs pour les 3 caisses de pension. Il faut voir que, au-delà de 2025, la mesure va continuer à provoquer des économies jusqu'à ce qu'il n'y ait plus aucun assuré qui bénéficie de l'ancien taux de répartition. Il n'y a pas de baisse du salaire net des employés, puisque les personnes assurées, à l'entrée en vigueur du projet de loi, ne sont pas concernées par la modification de la répartition des cotisations. Pour les nouveaux assurés, par rapport à la situation actuelle, cela représente un salaire net inférieur de 2,1% en moyenne.

Cette mesure a un impact sur l'équilibre financier des caisses. En raison de l'article 17 de la loi fédérale sur le libre passage, le montant de la prestation de sortie à verser aux assurés qui quittent leur employeur avant l'âge de la retraite est, jusqu'à environ 45 ans, directement dépendant du niveau des cotisations des employés. Dès lors, si on augmente la part des cotisations des employés, le montant de la PLP à verser à quelqu'un qui

quitte avant l'âge de 45 ans augmente et il en résulte potentiellement, toutes choses étant égales par ailleurs, une baisse de l'ordre de 4,3 points à l'horizon 2052, ce qui représente un montant initial de 35 millions de francs. Cependant, le chemin de croissance fixé par la caisse devrait être respecté sur la durée.

Un député (EAG) exprime sa surprise quant au traitement d'un projet de loi qui a des impacts financiers importants, en seulement une demi-journée. Il considère que c'est une situation grotesque et irresponsable de la part de la commission. Il rappelle que les salariés des TPG ont, ces dernières années, déjà subi des dégradations de leurs retraites, avec y compris un passage en primauté hybride. En réalité, l'essentiel des efforts, jusqu'à maintenant, ont été demandés aux salariés et on voit qu'il faudra un nouveau plan de mesures pour la FPTPG. Le risque est réel que ce projet de loi – comme ceux sur la CPEG ou la LCPFP – entraîne la nécessité d'un nouveau plan de recapitalisation qui coûterait bien plus cher que les économies proposées avec ce PL.

M<sup>me</sup> Fontanet précise qu'il va de soi que le meilleur moyen de passer ce type de réforme est de modifier la primauté. En effet, à partir du moment où l'on passe en primauté de cotisations, il n'y a évidemment plus aucun risque pour la caisse à partir du moment où elle ne reverse aux assurés que ce qui a été cotisé. Cela permettrait de diminuer très sensiblement l'ensemble des risques.

Le député (EAG) s'inquiète des différences de traitement entre les salarié-e-s qu'engendrerait ce PL. En effet, des personnes qui effectuent le même travail auraient des salaires différents, ce qui peut avoir des conséquences sur le climat de travail. Il trouve un peu cynique de la part du Conseil d'Etat d'avoir fait ce calcul pour échapper à une mobilisation de la fonction publique comparable à celle que l'on a connue l'année dernière en misant sur le fait que ce ne sont pas les personnes engagées qui vont faire la grève. Par ailleurs, le député demande si le Conseil d'Etat prévoit une recapitalisation de la FPTPG dans le cas où le projet de loi serait accepté.

M<sup>me</sup> Fontanet répond que ce n'est pas prévu aujourd'hui.

M. Schrenzel ajoute que, à ce stade, il n'y a pas de recapitalisation envisagée. Ce qui est indiqué par l'expert et qui est reproduit dans le projet de loi, c'est l'impact, par rapport à l'équilibre financier de la caisse, d'une modification du taux de cotisation uniquement pour les nouveaux assurés qui n'engendre pas un impact significatif à long terme. En tant que telle, cette modification ne devrait pas conduire à une nécessité de recapitalisation.

## Audition de la FPTPG

*M<sup>me</sup> Franca Renzi Ferraro, directrice générale*

*M. Michel Viret, président*

*M<sup>me</sup> Sophie Heurtault, vice-présidente*

M. Viret indique que la fondation a pris position et fait un courrier. Sa position est qu'elle n'a pas à prendre de décision sur la répartition entre employés et employeur. Elle ne se prononce donc pas sur ce point. Par contre, la conséquence de cette modification de répartition serait un besoin de recapitalisation variant de 35 millions de francs à 140 millions de francs en fonction du flux des employés. A ce jour, la fondation a toujours un litige avec l'Etat sur la dernière recapitalisation. De leur point de vue, il manque 20 millions de francs. Ils s'inquiètent ainsi énormément des conséquences pour la caisse qui pourraient découler de cette répartition. La FPTPG se demande de quelle manière l'Etat va pouvoir honorer son engagement face à une recapitalisation supplémentaire sachant qu'il fait déjà l'objet d'un litige sur la recapitalisation de base à concurrence de 20 millions de francs. La fondation se pose la question pour les salariés de moins de 23 ans, car le texte n'est pas clair. Aujourd'hui, la répartition est de 1/3 à charge des assurés, soit un taux de 1% et de 2/3 à charge de l'employeur, soit un taux de 2%. Est-ce que la répartition 42%/58% sera également applicable à cette catégorie de salariés ? Dans le cas où le projet de loi devrait être adopté, la FPTPG demande à ce que la date d'entrée en vigueur soit suffisamment lointaine pour ne pas pénaliser tant au niveau organisationnel, technique et informatique et demande un engagement formel pour la recapitalisation complémentaire. Si cela devait arriver, la caisse devrait gérer deux plans en parallèle et son informatique n'est pas prête pour cela.

Le président ne voit pas où la caisse devrait gérer deux plans puisque seules les cotisations sont touchées.

M<sup>me</sup> Renzi Ferraro explique que cela fait deux collectifs différents, même si les prestations, au niveau du calcul, sont les mêmes. Il y a deux collectifs avec une répartition de cotisation différente du nouveau collectif qui entrera en vigueur si la loi est adoptée. Les paramètres techniques et informatiques devront donc être faits. S'il faut faire ce changement demain, la caisse ne peut pas claquer des doigts. Il lui faut quand même un certain temps pour adapter toute la logistique informatique.

Un député (UDC) demande combien de temps est nécessaire.

M<sup>me</sup> Renzi Ferraro répond que, en fonction du fournisseur informatique, il leur faudrait en tout cas 3 mois.

M<sup>me</sup> Heurtault précise, en parlant au nom des TPG, que cela aura aussi des conséquences au niveau des TPG puisqu'ils devront gérer deux populations avec des taux de cotisation différents. Ils auront aussi un travail à faire au niveau de leur système informatique pour gérer ces deux populations différentes. A ce stade, les TPG ne sont pas équipés et leur système n'est pas paramétré pour pouvoir gérer ces deux populations.

Un député (EAG) rappelle à la commission qu'en 2014, suite à un accord passé avec les salariés, ceux-ci avaient accepté une baisse des rentes de 10% en moyenne et un relèvement d'un an de l'âge de la retraite et le passage à une primauté hybride. En échange, la part employeur des cotisations LPP avait été relevée. Par conséquent, la répartition employeur-employés s'est faite suite à un accord dans le cadre du partenariat social, en échange d'un effort conséquent des salariés qui avaient eu ensuite, en 2017, une baisse de 10% en moyenne de leurs rentes.

M. Viret confirme. L'augmentation des cotisations du côté des salariés s'est faite par une augmentation d'une année du plan de prévoyance. Le salarié va ainsi cotiser une année de plus pour avoir la même rente à la fin. Ce choix a été fait après une concertation des partenaires dans le but que l'on n'augmente pas les cotisations des salariés dans ces périodes difficiles, mais on lui rallonge d'une année les cotisations obligatoires. Bien sûr, l'employeur a dû, lui, « mettre la main au porte-monnaie » pour faire sa part d'augmentation.

M. Viret indique que la fondation a fait part au Conseil d'Etat de son inquiétude par courrier, mais ils n'ont reçu aucune réponse ni aucune garantie de leur part. Ce qui les inquiète, c'est le taux de couverture que la caisse va avoir si ce projet devait passer.

Un député (PLR) a une question de compréhension par rapport à ce montant de recapitalisation potentielle. Il comprend que c'est dû au système de primauté de prestations qui fait que, lorsque l'on calcule la prestation de libre passage potentielle d'une personne, on calcule le montant minimum selon plusieurs calculs, notamment l'article 17 de la loi fédérale sur le libre passage qui prévoit que, à partir de l'âge de 20 ans, l'employé sort avec ce qu'il a cotisé et une majoration de 4% par année depuis l'âge de 20 ans. Ainsi, pour avoir 100%, c'est-à-dire une parité entre employé et employeur, cela correspond à l'âge de 45 ans en moyenne. Sur la base de cet article 17, si on modifie les cotisations, cela va créer un écart par rapport à la situation et obliger la caisse à recapitaliser. Il demande quelle serait la situation si la caisse était en primauté de cotisations plutôt qu'en primauté de prestations.

M. Viret répond qu'ils n'ont pas travaillé sur cet impact. Dans un premier temps, il y avait eu un projet de loi sur les primautés de cotisations et cela a fini avec le maintien de la primauté de prestations. Aujourd'hui, une telle modification n'est pas à l'ordre du jour et ils n'ont pas fait de calcul d'impact à ce sujet.

Le député (PLR) comprend que, a priori, cette problématique ne se poserait pas si la FPTPG était en primauté de cotisations.

M<sup>me</sup> Renzi Ferraro indique que, a priori, le calcul de l'article 17 en primauté de cotisations suit le même principe. En fonction de la répartition des cotisations employés-employeur, l'engagement de la caisse de pension va augmenter, même en primauté de cotisations. Simplement en primauté de prestations, il y aura tout l'impact sur le futur. La primauté de cotisations est un système de compte épargne. Il n'a donc pas la même base.

Un député (EAG) fait remarquer que la FPTPG est dans un système de primauté un peu hybride, c'est l'ensemble des salaires assurés de la carrière qui sont pris en compte et non le dernier traitement. Là encore, c'est un effort consenti et accepté par les employés en échange de garanties, aujourd'hui non respectées par l'Etat, sur la viabilité de la caisse de pension.

M. Viret précise que c'est basé sur la moyenne des salaires assurés sur l'intégralité de la carrière dans un souci d'équité pour éviter qu'il y ait des augmentations de salaires substantielles, lors des années précédant la retraite, qui faussent le calcul. La FPTPG est dans un système qui n'est pas réellement une primauté de prestation à 100%.

## **Audition des syndicats**

***M. Joseph Camuglia, syndicat ASIP TPG***

***M. Luis Pereira, syndicat Transfair***

***M. Vincent Leggiero, SEV section TP***

M. Leggiero note que les commissaires ont pu lire la résolution de l'assemblée générale du personnel des TPG qui a été envoyée à la commission des finances. Pour eux, cette loi remet en question un principe important, en particulier dans la fonction publique, à savoir : à salaire égal, travail égal. Quels que soient le genre, la religion, la nationalité, etc., on doit avoir les mêmes droits et les mêmes devoirs. Ils sont très attachés à cela en tant que syndicats. La proposition faite à travers cette loi remettrait en cause la cohésion du personnel. C'est un mauvais signe lancé au personnel, même si on dit que c'est pour le futur personnel.

Il signale que, lorsque le Conseil d'Etat a convoqué en visioconférence l'ensemble des organisations du Cartel intersyndical, ils étaient présents. Même la deuxième proposition consistant à échelonner ce passage à 58%/42%, ils y étaient opposés. A aucun moment, en tout cas au niveau du SEV et des syndicats présents aujourd'hui, ils n'ont été plutôt favorables à une modification. En 2018, en particulier le SEV, ils ont mené le combat pour la recapitalisation, où déjà, lors de présentation de cette proposition de loi, ils expliquaient, et ils le disent toujours, que la FPTPG est la moins bonne caisse de pension publique du canton et les pensionnés des TPG sont les moins bien payés de la république. Avec ce projet de loi, ce serait aux jeunes de payer alors qu'à l'engagement, ils touchent moins de 5000 francs.

### **Discussion et prises de position des partis**

*Les discussions suivantes portent également sur les PL 13021 et 13022.*

Un député (PLR) annonce qu'il trouve que 42%/58%, ce n'est pas assez. Il n'aimerait pas que l'on interprète son vote comme s'il avait été d'accord à ce sujet. Il souhaite donc dire que, s'il vote ce projet de loi, c'est à défaut de mieux, à titre transitoire et par étapes. Il n'aimerait pas qu'on lui ressorte qu'il a voté 42%/58% et qu'il a changé d'avis. Pour lui, c'est un premier pas, mais qui n'est pas le seul.

Un député (UDC) indique que, pour l'UDC, ce sont des mesures d'économies qui doivent être faites. C'est un premier pas. Avec une répartition 42%/58%, on serait dans la moyenne suisse et il ne voit pas pourquoi il y a toujours des exceptions pour Genève. L'UDC va donc accepter ce projet de loi.

Un député (EAG) revient sur la question du partenariat social et de la difficulté de dialoguer avec la fonction publique. Si on regarde ce qui a été proposé par le Conseil d'Etat à la fonction publique depuis le début de la législature, cela allait dans un seul sens. Cette fois, c'est la hausse de la part salariale des cotisations LPP, mais l'année dernière c'était le non-versement de l'annuité ainsi qu'une baisse de 1% linéaire sur les salaires. Il est grotesque de ne proposer que des baisses de salaires et de retraites pour ensuite se plaindre que les syndicats ont refusé. En fait, c'est un faux débat. On voit d'ailleurs que la question des moyennes suisses en matière de répartition des cotisations employeurs/employés est un prétexte, le député (PLR) vient de le démontrer en toute transparence : si la droite peut aller plus loin et augmenter davantage la part salariale des cotisations LPP, elle le fera.

Un député (PDC) s'est aperçu d'une chose durant tout l'après-midi c'est que, au travers de ces 3 projets de lois, on ne touche pas à aucun moment aux

rentes. Finalement, la question qu'il a posée en début d'après-midi pour savoir quelle est la rente distribuée en termes de comparaison avec les cantons de Berne et de Bâle-Ville, c'est un élément qui n'est pas subjectif, mais réel. Suivant la rente que l'on reçoit, les choses sont irréversibles. Il y a donc un effort qui est fait en termes de cotisations au quotidien, parce que les rentes ne sont certainement pas les rentes qui sont distribuées à Genève. Une deuxième chose qui semble intéressante, c'est que les jeunes qui vont entrer dans la fonction publique, s'ils doivent changer et retourner dans le privé, auront au moins une prestation de libre passage qui correspondra à la cotisation qu'ils auront versée. Il faut rappeler que, en général, le libre passage n'est pas complet quand on sort de la caisse publique avant 42 ou 45 ans. Il est clair que, au moins, ces jeunes récupèrent la cotisation qu'ils ont versée. Le PDC soutient cette réforme qui va permettre à l'Etat de faire des économies.

Une députée (S) annonce que le groupe socialiste refusera l'entrée en matière sur ces 3 projets de lois. Qu'on veuille l'admettre ou non, il s'agit d'une baisse de salaire pour la fonction publique. Ce n'est effectivement pas pour ceux qui sont déjà employés, mais pour ceux qui le seront à l'avenir. Cela prêterait aussi la stabilité, la sécurité et la pérennité de ces différentes caisses de pension avec un risque à terme d'un besoin de recapitalisation (cela représente un coût pour l'Etat qui pourrait même être plus élevé que l'économie qui pourrait être faite en revoyant la répartition des cotisations) et/ou une baisse de prestation pour les assurés. Au vu de ce risque, on peut imaginer que des personnes qui sont aujourd'hui déjà employées à l'Etat aient leurs prestations de retraite qui soient péjorées. On voit très clairement que c'est une mesure d'économie qui est proposée par le Conseil d'Etat dans une situation budgétaire rendue difficile non seulement par la crise du COVID, qui est une crise absolument sans précédent dans l'histoire récente, mais aussi par un certain nombre de choix comme la RFFA. Du coup, on décide de faire des économies sur différents secteurs et, en l'occurrence, sur la fonction publique, ce qui est peu opportun et assez injuste. Ce sont les raisons pour lesquelles le groupe socialiste refusera l'entrée en matière sur ces projets de lois.

Un député (Ve) indique que le groupe des Verts n'entrera pas en matière sur ces 3 projets de lois. D'abord, ces projets de lois connexes qui arrivent avec le budget ne permettent pas de les traiter de manière sereine. C'est également un mauvais signal dans cette période particulière pour la fonction publique. C'est certainement une perte d'attractivité dans la mission et dans l'intérêt pour de nouveaux collaborateurs. Il regrette le traitement dans l'urgence. Enfin, il faut se rappeler que les collaborateurs de l'Etat, comme

les collaborateurs d'une entreprise, c'est ce qui fait l'Etat, respectivement l'entreprise.

Un député (PLR) fait remarquer qu'il y a deux aspects dans ces projets de lois. Il y a l'aspect des projets de lois en eux-mêmes, mais aussi le lien qui est fait avec le budget. Quand il entend la gauche s'exprimer, on avait ici à peu près la seule réforme structurelle proposée par le Conseil d'Etat et cela fait longtemps que la droite demande à en avoir une qui touche réellement à une baisse des charges, qui plus est modeste puisqu'elle ne touche que les nouveaux collaborateurs. Cela ne touche donc pas les acquis et, pour prendre de l'ampleur, il faut un grand renouvellement des employés de la fonction publique qui, à cause des mécanismes liés à la primauté de prestations, n'ont aucun intérêt à partir le plus tôt, mais, au contraire, le plus tard possible. En termes financiers, sur le budget 2022, la charge économisée est plus que modeste, mais au moins cela va dans le bon sens. Même cela, la gauche ne veut pas l'accepter. L'année dernière, on avait fait un budget de raison avec, pourtant, un déficit de plus de 800 millions de francs. Le PLR, comme d'autres partis, l'avait accepté avec la promesse de se mettre autour de la table pour essayer de réformer l'Etat. Ils ont ainsi discuté et obtenu des chiffres très intéressants. Toutefois, très vite, quand ils ont touché au dur, d'un côté comme de l'autre, ils se sont rendu compte qu'il était impossible de discuter. Aujourd'hui, on parle d'une réforme plus que modeste puisque l'on parle de 2,5 millions de francs d'économies possibles sur le projet de budget 2022 qui ne s'appliquent qu'aux nouveaux collaborateurs. Même cela, la gauche ne peut pas l'accepter. On constate donc qu'il est impossible de discuter avec eux d'une quelconque économie.

Il faut rappeler les chiffres du BAK qui sont extrêmement clairs. Le canton de Genève n'a pas un problème de fiscalité ou de recettes. Les amendements présentés au début de la séance le démontrent clairement. Le canton de Genève a un problème de charges avec des charges par habitant qui sont 89% supérieures à l'ensemble des autres cantons. Quand on fait l'analyse au cas par cas en divisant par les bénéficiaires et non par l'intégralité de la population, en comparant cela à un groupe de cantons comparables, Genève se trouve quand même avec une différence de 39% supplémentaires. C'est quelque chose que la gauche ne veut pas voir non plus. Ils n'en ont rien à faire. Ils ne font que de l'idéologie. Au moins, les choses sont claires pour le budget.

Concernant les projets de lois en eux-mêmes, en essayant de sortir de la question budgétaire, il faut constater qu'il y a un problème de financement de ces caisses de pension parce qu'elles sont en primauté de prestations. Quand on garantit une prestation qu'on ne peut pas financer et qu'on n'ajuste même

pas les cotisations (c'est ce qui se passe dans une vraie caisse en primauté des prestations comme la Migros), on se trouve dans une situation où, sauf si la bourse flambe, on a une baignoire avec un trou. On continue à y mettre de l'eau, mais la baignoire continue à se vider. Dans 5 ans, on devra donc recapitaliser et il faudra expliquer à la population, qui en aura un peu marre de mettre des milliards de francs là-dedans, que la réforme sera beaucoup plus violente pour les fonctionnaires. Un autre problème est celui du coût. C'est l'Etat qui doit mettre de l'argent de sa poche et, comme on le sait, ce n'est pas l'Etat de Genève qui a le plus de moyens, non pas en termes de revenus, mais en termes de revenus disponibles après avoir dépensé à tort et à travers.

La solution pour le premier problème est de passer au système de primauté de cotisations. C'est simple et juste. Au moment où l'employé sort, que cela soit à la retraite ou, avant, avec une prestation de libre passage, il part avec un montant qui correspond à ce qu'il a cotisé, ce que son employeur a cotisé ainsi que les intérêts. Là non plus, certains ne veulent pas en entendre parler. On a un système de primauté de prestations qui, avec l'article 17 de la loi fédérale sur le libre passage, amène à expliquer aux jeunes fonctionnaires qu'ils paient pour les plus âgés. Quant au problème du coût pour l'Etat, il est réglé par une meilleure répartition des cotisations. Il faut rappeler que la base, c'est un financement paritaire. A Genève, on est aujourd'hui à 67%/33% et on veut passer à 58%/42%. Cela veut dire que les employés sont toujours privilégiés puisque l'employeur paie toujours une part plus importante et, même en passant à 58%/42%, Genève serait toujours parmi ceux qui favorisent le plus les employés. C'est tant mieux, mais c'est juste une réalité. On n'est pas en train, tout d'un coup, de péjorer complètement la situation en comparaison des autres cantons, où la plupart des caisses sont en primauté de cotisations. Il est faux de parler d'une perte de salaire, aucun employé actuel ne va voir sa situation péjorée avec ce principe. Quant au nouvel employé qui entrerait à l'Etat, il ne peut pas voir sa situation péjorée puisque, par définition, il n'était pas encore là. S'il accepte d'entrer dans la fonction publique, il accepte le package qui lui est donné avec une condition peut-être un peu moins bonne que ceux qui sont là, mais toujours meilleure, pour l'immense majorité des employés, que ce qu'ils pourraient avoir dans le privé en termes de salaires et en termes de prévoyance professionnelle.

C'est un début qui est nécessaire. Le groupe PLR votera ces projets de lois. Il souhaite évidemment aller plus loin à la fois pour régler le problème structurel des caisses en passant en primauté des cotisations et au niveau budgétaire en passant à 58%/42% pour l'ensemble de la fonction publique.

Un député (EAG) annonce qu'il votera non aux 3 projets de lois. En réalité, le député (PLR) n'est pas très honnête quand il dit que c'est une petite économie budgétaire de 2,5 millions de francs. Ce sont des projets de lois qui dépassent largement le cadre budgétaire. A terme, c'est un transfert de charges de l'ordre de 80 millions de francs qui passent de l'Etat aux salariés. Il s'agit également d'une baisse des salaires nets de la fonction publique. La fonction publique s'est mobilisée largement l'année dernière autour du refus des baisses de salaire. Du coup, le Conseil d'Etat et la droite tentent de trouver des synonymes pour contourner ce terme.

Traiter des projets de lois – qui ont des répercussions sur un grand nombre de personnes et sur les finances de l'Etat – en un après-midi, c'est irresponsable. Il ne faut pas dire qu'on fait des économies avec de tels projets, la FPTPG avertit que cela devrait engendrer à terme pour l'Etat des surcoûts entre 35 et 140 millions de francs. In fine, il se peut – personne ne peut l'exclure raisonnablement – que ces projets de lois coûtent beaucoup plus cher à l'Etat que ce qu'ils ramènent. Toutes les personnes auditionnées par la commission ont dit que c'est une possibilité bien réelle, voire probable. Ce que la droite veut, c'est d'abord baisser les salaires nets et, ensuite, s'attaquer, avec des réformes structurelles, aux retraites, c'est-à-dire attaquer les salariés de la fonction publique des deux côtés.

Un député (MCG) annonce que le MCG s'opposera à ces projets de lois. On se trouve face à des économies qui coûtent cher et qui vont créer des problèmes considérables. Du point de vue du contribuable, c'est un affaiblissement du financement des caisses qu'il faudra bien assumer d'une manière ou d'une autre. Cela ne sera peut-être pas les contribuables actuels, mais peut-être ceux de générations futures et c'est quelque chose qui n'est pas responsable. Du côté de l'Etat employeur, c'est un affaiblissement du recrutement, parce que certains recrutements seront plus difficiles. Concernant l'employé, c'est une baisse de revenu avec un côté inégalitaire qui passe mal comme la commission a pu le voir lors des auditions. Sur la base de ces critères, le MCG s'opposera à ces trois projets de lois.

**Vote**

Le président met au vote le PL 13023 :

**1<sup>er</sup> débat**

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13023 :

Oui :	7 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Non :	8 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 MCG)
Abstentions :	—

**L'entrée en matière est refusée.**

La majorité de la commission des finances vous invite à rejeter le PL 13023, pour plusieurs raisons :

1. La hausse de la part salariale des cotisations LPP engendrerait des baisses de salaires nets de l'ordre de 2,1% en moyenne pour les salariés des TPG.
2. S'il était accepté, ce projet de loi entraînerait des besoins financiers pour la recapitalisation allant de 35 à 140 millions, selon les chiffres de la FPTPG. Les coûts financiers dépassent donc très largement les économies qui pourraient être faites.
3. La répartition des cotisations employeur/employés a été fixée dans le cadre d'un accord avec les salariés des TPG. En échange du taux de cotisation employeur à 69%, les salariés ont consenti à une baisse des rentes de 10% en moyenne, une hausse d'un an de l'âge de la retraite et le passage à une primauté de prestations se basant sur la moyenne des salaires assurés durant l'intégralité de la carrière (et non pas le dernier traitement). Il est invraisemblable que l'Etat s'asseye aussi facilement sur la compensation qui avait été donnée en échange de ces sacrifices.
4. L'application aux seuls nouveaux engagés engendrerait une inégalité entre les salariés puisqu'à travail égal, le salaire net différerait en fonction de l'année de l'embauche. Réuni en assemblée, le personnel des TPG a d'ailleurs clairement exprimé sa crainte des effets pervers d'un tel mécanisme.

## **Projet de loi (13023-A)**

### **modifiant la loi concernant la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois (LFPTPG) (B 5 40)**

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

#### **Art. 1      Modifications**

La loi concernant la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois, du 29 novembre 2013 (LFPTPG – B 5 40), est modifiée comme suit :

#### **Art. 30, al. 2 (nouvelle teneur), al. 3 (abrogé)**

<sup>2</sup> La cotisation annuelle est à la charge du membre salarié à concurrence de 42% et à la charge de l'employeur à concurrence de 58%.

#### **Art. 54, al. 2, 3 et 4 (nouveaux)**

***Modification du ... (à compléter) – Cotisations annuelles des membres salariés assurés à la Fondation le jour précédant l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi concernant la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois, du ... (à compléter)***

<sup>2</sup> La cotisation annuelle à la charge des membres salariés âgés de plus de 23 ans révolus et assurés auprès de la Fondation le jour précédant l'entrée en vigueur de la présente disposition est égale à 9,5% du salaire cotisant et celle à la charge de l'employeur est égale à 21,5% du salaire cotisant.

<sup>3</sup> La cotisation annuelle à la charge des membres salariés âgés de moins de 23 ans révolus et assurés auprès de la Fondation le jour précédant l'entrée en vigueur de la présente disposition est égale à 1% du salaire cotisant et celle à la charge de l'employeur est égale à 2% du salaire cotisant.

<sup>4</sup> En cas de changement d'employeur affilié à la Fondation, postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente disposition, le membre salarié dont l'assurance à la Fondation n'a pas été interrompue conserve le bénéfice des alinéas 2 et 3.

#### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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

Date de dépôt : 22 novembre 2021

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### Rapport de M. Serge Hiltbold

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Les thématiques liées aux caisses de prévoyance de la fonction publique sont des sujets de réflexion récurrents pour le gouvernement et le parlement. L'enjeu financier considérable de la recapitalisation de la CPEG en 2020 (pour mémoire 5,4 milliards) impacte le budget de l'ensemble des politiques publiques de l'Etat, à court comme à long terme. Il est donc de notre responsabilité de poursuivre la réflexion sur les thèmes comme celui du taux de répartition de la cotisation, et évidemment sur le système de primauté de cotisations ou de prestations des rentes.

Ce projet de loi déposé par le Conseil d'Etat a été traité en parallèle des PL 13021 et 13022 qui concernaient respectivement la CPEG et la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires. Le contenu du présent rapport de minorité est donc très similaire aux autres PL 13021 et 13022.

Comme dans les 2 autres projets de lois, il est donc question de modifier la répartition du taux de cotisation entre employeur et employés. La situation actuelle de 66% à charge de l'Etat et 33% pour l'employé démontre qu'à ce jour, le canton de Genève est l'un des cantons les plus favorables de Suisse, mis à part le canton de Bâle-Ville.

Le contexte politique est évidemment tendu, tant le lobbying des représentants de la fonction publique est puissant au sein de notre parlement et produit *de facto* une relation triangulée entre le Conseil d'Etat (employeur), les représentants syndicaux du personnel et la députation.

Vous l'aurez compris, la tâche est donc ardue, mais indispensable dans une vision pérenne qui doit rassembler les intérêts de l'ensemble de la population. Vous trouverez donc ainsi résumées quelques vérités et contre-vérités lors du traitement de ce projet de loi en commission.

## La répartition du taux de cotisation

Comme évoqué en introduction, la situation actuelle de 66% à charge de l'Etat et 33% pour l'employé démontre qu'à ce jour le canton de Genève est actuellement le canton romand le plus généreux selon récapitulatif :

- Fribourg : 59/41%
- Valais : 57/43%
- Jura : 55/45%
- Neuchâtel : 60/40%
- Vaud : 61/39%
- Berne : 58/42%

Notons que ces cantons romands (comme pratiquement l'ensemble des cantons suisses) sont en système de primauté de cotisations.

Le secteur privé est quant à lui en majeure partie au taux paritaire de 50%-50% et cette nouvelle proposition de répartition est non seulement dans la moyenne des autres cantons suisses, **mais reste largement supérieure au celui du secteur privé.**

S'agissant purement du ratio du taux qui passerait de 33% à 42%, **l'on augmente les prestations de libre passage des cotisants les plus jeunes jusqu'à 45 ans** et l'on favorise ainsi la mobilité entre Etat et privé.

## L'impact sur les rentes des pensionnés

Il est fondamental de mentionner que ce projet de loi n'impacte aucunement les rentes des pensionnés.

## L'impact sur les salaires & la préservation des acquis

L'argument **fallacieux** d'une « baisse de salaire » a été évoqué à très mauvais escient par la majorité de la commission, puisque ce projet de loi n'impacte aucun collaborateur ou collaboratrice sous contrat actuel. **Les acquis sont donc totalement conservés** et les modifications ne s'appliqueront que pour les nouveaux postes, en toute connaissance de cause.

## La baisse d'attractivité de la fonction publique

La pandémie qui a frappé de nombreux secteurs économiques, notamment les secteurs de la restauration, de l'hôtellerie, de l'évènementiel et des transports, par exemple, souligne que la notion de **sécurité de l'emploi** et de couverture du salaire à 100% constitue et demeure une situation très

favorable à la fonction publique en général. Malgré les RHT qui ont permis de conserver la majeure partie des emplois de l'économie genevoise, de nombreux concitoyens vivent d'autres réalités salariales ou sont en phase de reconversion professionnelle suivant les domaines plus durement frappés, je pense dans ce cas plus particulièrement aux chauffeurs et transports professionnels privés tels que taxis et chauffeurs de cars.

### L'inégalité de traitement

L'argument de la « solidarité » et de la « discrimination » envers les nouveaux employés a été particulièrement soutenu par les syndicats (SEV, ASIP, transfair) à travers une résolution que vous trouverez ci-dessous et dont le contenu a laissé le présent rapporteur pantois.

---

## Résolution de l'assemblée du personnel des TPG du 4 novembre 2021

Nous, personnel des TPG réunis en assemblée ce jour, donnons mandat aux syndicats SEV, transfair et ASIP **de mettre en œuvre tous les moyens de lutte nécessaires afin de s'opposer au PL 13023, projet de modification de la répartition du montant des cotisations à la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois (LFPTPG).**

**Le personnel des TPG s'oppose à toute** mesure qui discriminerait les nouveaux employés et affecterait la solidarité.

En effet, toute loi comporte **des dispositions transitoires et des traitements différenciés** pour celles et ceux dont les contrats étaient en vigueur lors de sa promulgation, par exemple le principe du PLEND (rente-pont AVS). Il est donc logique et juste de réserver un traitement différencié pour les actuels collaborateurs en fonction. Admettre un raisonnement contraire est un véritable excès de corporatisme et une opposition dogmatique à tout changement.

## Conséquences financières

Ce projet de loi couplé aux projets de lois 13021 & 13022, les conséquences financières sont les suivantes :

<i>En millions de francs</i>	2022	2023	2024	2025	Cumul PFQ
Administration cantonale (CEPG + CPFPP)	1.2	2.2	2.1	2.0	7.4
Entités subventionnées (CEPG et FPTPG)	1.3	2.5	2.4	2.2	8.5
<b>Total</b>	<b>2.5</b>	<b>4.8</b>	<b>4.5</b>	<b>4.1</b>	<b>15.9</b>

Il ressort de ce tableau que l'impact budgétaire sur le cumul du plan financier quadriennal est de 15,9 millions de francs.

Lors des discussions du budget 2021 et compte tenu de la pandémie de COVID-19, le groupe libéral radical avait voté un budget de Raison, malgré un déficit faramineux, avec une volonté affichée des différents partis d'entrer en matière sur un certain nombre de réformes structurelles pour 2022. L'on pouvait espérer que le « monde d'après » allait réunir autour de ces trois projets de loi (13021-13022-13023) une symétrie des efforts et une prise de conscience d'une crise et d'un emballement des charges et non des recettes.

De vains espoirs... qui transmettront à la génération future des choix probablement plus douloureux à effectuer, en raison d'un actuel excès de corporatisme et d'une opposition dogmatique à tout changement.

Et vogue le navire... ou plutôt comme évoquait la mascotte publicitaire de 1982 « Roulez rusé » !

Au vu de ces explications, la minorité de la commission des finances vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir l'entrée en matière de ce projet de loi du Conseil d'Etat.

*Date de dépôt : 22 novembre 2021*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### **Rapport de M. Olivier Cerutti**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### **Le débat sur les restructurations de nos charges est très mal engagé.**

Au travers des PL liés aux caisses de pension de l'Etat, le Conseil d'Etat entre enfin dans une programmation de changement, avec pour l'objectif de diminuer ses charges en modifiant la répartition des cotisations des caisses de prévoyance pour se rapprocher des standards des autres cantons.

En nous proposant une loi qui ne concerne pas les bases contractuelles du personnel en activité, il posait ainsi les bases d'un accord avec la fonction publique.

Lors des auditions des syndicats, nous avons pris note que les consultations n'ont pas permis une véritable concertation pour trouver un accord.

C'est ainsi à regret que nous sommes dans l'obligation de constater que le Conseil d'Etat n'a pas réussi à trouver une solution négociée sur la base du partenariat social et que les discussions se sont enlisées, figeant ainsi les rapports de force au sein de la commission.

Pour une majorité de la commission, la réforme proposée générerait une inégalité de traitement voire une baisse du pouvoir d'achat. Le débat a ainsi très vite été clos et les promesses des travaux budgétaires 2021 pour trouver un socle commun afin de réformer la structure de nos charges semblent un lointain souvenir, les partenaires de discussion ayant décidé de se refuser à tout compromis.

Pour les nouvelles personnes assurées à la FPTPG, on passe d'une cotisation de 31%, répartie à hauteur de 69% actuellement pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 21,5%) et de 31% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 9,5%) à une cotisation qui sera toujours de 31%, mais répartie à hauteur de 58% pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 17,98%) et 42% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de

13,02%). La différence est ainsi de 3,52 points de cotisation en moins pour l'employeur et en plus pour l'employé.

Le présent extrait des débats résume le cœur des discussions et notamment la question de la primauté de cotisations.

*M. Schrenzel informe qu'il n'y a pas de recapitalisation envisagée. Ce qui est indiqué par l'expert et qui est reproduit dans le projet de loi, c'est l'impact, par rapport à l'équilibre financier de la caisse, d'une modification du taux de cotisation uniquement pour les nouveaux assurés qui n'engendre pas un impact significatif à long terme. En tant que telle, cette modification ne devrait pas conduire à une nécessité de recapitalisation.*

*M<sup>me</sup> Fontanet précise qu'il va de soi que le meilleur moyen de passer ce type de réforme est de modifier la primauté. En effet, à partir du moment où l'on passe en primauté de cotisations, il n'y a évidemment plus aucun risque pour la caisse à partir du moment où elle ne reverse aux assurés que ce qui a été cotisé. Cela permettrait de diminuer très sensiblement l'ensemble des risques.*

A ce stade du débat, les effets d'une évaluation défavorable pour la caisse seraient très limités. Dans ce contexte, il nous paraissait raisonnable de trouver un accord après les efforts consentis par l'Etat pour sauver la caisse.

Nous vous demandons de soutenir la proposition du Conseil d'Etat, en votant ce projet de loi.