



*Date de dépôt : 12 août 2025*

## **Rapport**

**de la commission des finances chargée d'étudier :**

- a) PL 13480-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires (LCPFP) (B 5 33)**
- b) PL 13481-A** **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)**
- c) PL 13482-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat (LTRCE) (B 1 20)**
- d) PL 13483-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des magistrates et magistrats de la Cour des comptes (LTRCC) (D 1 13)**
- e) PL 13484-A** **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22)**

*Rapport de Grégoire Carasso (page 9)*

## **Projet de loi (13480-A)**

### **modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires (LCPFP) (B 5 33)**

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

#### **Art. 1 Modifications**

La loi sur la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires, du 4 octobre 2013 (LCPFP – B 5 33), est modifiée comme suit :

#### **Art. 4 (nouvelle teneur)**

La Caisse a pour but d'assurer les policières et policiers et le personnel des établissements pénitentiaires soumis aux dispositions de la loi sur la police, du 9 septembre 2014, et des chapitres II et IV de la loi sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires, du 3 novembre 2016, contre les conséquences économiques de la retraite, de l'invalidité et du décès.

#### **Art. 27, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Cette cotisation est à la charge du sociétaire à concurrence de 42% et à la charge de l'employeur à concurrence de 58%.

#### **Art. 28, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Cette cotisation est à la charge du sociétaire à concurrence de 42% et à la charge de l'employeur à concurrence de 58%.

#### **Art. 35 Cotisation annuelle de risque décès et invalidité (nouvelle teneur avec modification de la note)**

La cotisation annuelle de risque décès et invalidité s'élève à 3% du salaire coordonné selon la loi fédérale.

#### **Art. 36 Cotisation annuelle ordinaire d'épargne (nouvelle teneur de la note)**

**Art. 37, al. 1 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les cotisations sont à la charge de l'affilié à concurrence de 42% et à la charge de l'employeur à concurrence de 58%.

**Art. 68 Cotisation annuelle des sociétaires et des affiliés assurés à la Caisse le jour précédant l'entrée en vigueur de la modification du ... (à compléter) (nouveau)**

La cotisation annuelle des sociétaires et des affiliés assurés auprès de la Caisse au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente disposition est à leur charge à concurrence de  $\frac{1}{3}$  et à la charge de l'employeur à concurrence de  $\frac{2}{3}$ .

**Art. 2 Entrée en vigueur**

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

## **Projet de loi (13481-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      Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 2 à 4 (nouveaux)**

##### ***Cotisations annuelles des membres salariés assurés à la Fondation le jour précédant l'entrée en vigueur de la modification 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.

## **Projet de loi**

**(13482-A)**

**modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat (LTRCE) (B 1 20)**

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

### **Art. 1 Modifications**

La loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat, du 13 octobre 2022 (LTRCE – B 1 20), est modifiée comme suit :

#### **Art. 10, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Les bonifications de vieillesse sont à la charge des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat à concurrence de 42% et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de 58%.

<sup>3</sup> Les cotisations de risque et de frais sont à la charge des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat à concurrence de 42% et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de 58%.

#### **Art. 20 Disposition transitoire – Bonifications de vieillesse et cotisations de risque et de frais (nouveau)**

##### ***Modification du ... (à compléter)***

Les bonifications de vieillesse et les cotisations de risque et de frais des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat assurés auprès de l'institution de prévoyance visée à l'article 6 le jour précédant l'entrée en vigueur de la présente disposition sont à la charge de ces derniers à concurrence de  $\frac{1}{3}$  et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de  $\frac{2}{3}$ .

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

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

## **Projet de loi (13483-A)**

### **modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des magistrates et magistrats de la Cour des comptes (LTRCC) (D 1 13)**

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

#### **Art. 1      Modifications**

La loi concernant le traitement et la retraite des magistrates et magistrats de la Cour des comptes, du 3 mars 2023 (LTRCC – D 1 13), est modifiée comme suit :

#### **Art. 8, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Les bonifications de vieillesse sont à la charge des magistrates et magistrats titulaires de la Cour des comptes à concurrence de 42% et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de 58%.

<sup>3</sup> Les cotisations de risque et de frais sont à la charge des magistrates et magistrats titulaires de la Cour des comptes à concurrence de 42% et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de 58%.

#### **Art. 17      Disposition transitoire – Bonifications de vieillesse et cotisations de risque et de frais (nouveau)**

##### ***Modification du ... (à compléter)***

Les bonifications de vieillesse et les cotisations de risque et de frais des magistrates et magistrats titulaires de la Cour des comptes assurés auprès de l'institution de prévoyance visée à l'article 4 le jour précédant l'entrée en vigueur de la présente disposition sont à la charge de ces dernières et de ces derniers à concurrence de  $\frac{1}{3}$  et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de  $\frac{2}{3}$ .

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

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

## **Projet de loi (13484-A)**

### **modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22)**

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 (LCPEG – B 5 22), est modifiée comme suit :

#### **Art. 23, al. 1 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Pour les membres salariés exerçant une activité à pénibilité physique, l'âge de référence réglementaire est inférieur de 3 ans à l'âge de référence réglementaire ordinaire pour la retraite.

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

<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. 35, al. 2, 4 et 6 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> Le membre salarié doit informer par écrit la Caisse de son intention de prendre une retraite avant l'âge de référence réglementaire de la retraite.

<sup>4</sup> Les prestations de préretraite effectives totales ne doivent pas excéder les prestations réglementaires à l'âge de référence réglementaire de la retraite.

<sup>6</sup> En cas de départ à la retraite à un âge ultérieur à celui prévu, les prestations de retraite effectivement versées ne doivent pas dépasser de plus de 5% les prestations réglementaires à l'âge de référence réglementaire calculées sans le rachat pour la retraite anticipée. La Caisse fixe les conséquences d'un dépassement. Les autres limitations légales, notamment fiscales, doivent être respectées.

#### **Section 4 du chapitre XIII**

**Dispositions finales et transitoires du ...  
(à compléter) (nouvelle, comprenant l'article 75,  
la section 4 ancienne devenant la section 5)**

**Art. 75 Cotisation annuelle des membres salariés assurés à la Caisse le jour précédant l'entrée en vigueur de la modification du ... (à compléter) (nouveau, l'art. 75 ancien devenant l'art. 76)**

<sup>1</sup> La cotisation annuelle des membres salariés assurés auprès de la Caisse le jour précédant l'entrée en vigueur de la présente disposition est à la charge de ces derniers à concurrence de  $\frac{1}{3}$  et à la charge de l'employeur à concurrence de  $\frac{2}{3}$ .

<sup>2</sup> En cas de changement d'employeur affilié à la Caisse, postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente disposition, le membre salarié dont l'assurance à la Caisse n'a pas été interrompue conserve le bénéfice de l'alinéa 1.

**Art. 2 Entrée en vigueur**

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

## Rapport de Grégoire Carasso

### Table des matières

Liste des abréviations	10
Table des annexes	11
Propos liminaires et résumé des enjeux	12
Audition du Conseil d'Etat le 12 juin 2024	13
Audition de la DGFE le 19 juin 2024	24
Audition de la CP le 21 août 2024	32
Audition de la CPEG le 21 août 2024	40
Audition de la FPTPG le 11 septembre 2024	51
Audition des TPG le 8 janvier 2025	57
Audition des HUG le 15 janvier 2025	62
Audition du Cartel intersyndical le 29 janvier 2025	64
Audition de l'UPCP et du SPJ le 5 février 2025	70
Audition de l'UCA le 5 février 2025	76
Audition du GCA le 5 février 2025	82
Audition de l'ASIP-TPG le 12 février 2025	84
Audition de Transfair-TPG le 12 février 2025	86
Audition du SEV-TPG le 12 février 2025	90
Audition de l'APAC-TPG le 19 février 2025	97
Votes d'entrées en matière le 19 février 2025	97
Seconde audition du Conseil d'Etat le 18 juin 2025	99
Votes en deuxième et troisième débats le 25 juin 2025	107

## Liste des abréviations

ALM	Asset-Liability Management
APAC-TPG	Association du personnel administratif et des cadres des TPG
ASFIP	Autorité cantonale de surveillance des fondations et des institutions de prévoyance
ASIP-TPG	Association Syndicale Indépendante du Personnel des TPG
CP	Caisse de prévoyance des fonctionnaires de la police et des établissements pénitentiaires
CPEG	Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève
DGFE	Direction générale des finances de l'Etat
DIN	Département des institutions et du numérique
DSM	Département de la santé et des mobilités
FPTPG	Fondation de prévoyance en faveur du personnel des TPG
GCA	Groupement des cadres de l'administration
HUG	Hôpitaux universitaires de Genève
PLP	Prestation de libre passage
TPG	Transports publics genevois
SEV	Syndicat du personnel des transports
SPJ	Syndicat de la police judiciaire
UCA	Union des cadres de l'administration cantonale genevoise
UPCP	Union du personnel du corps de police

**Table des annexes**

- Annexe 1 Présentation du Conseil d'Etat, séance du 12 juin 2024
- Annexe 2 Réponses aux questions de la commission, séance du 19 juin 2024
- Annexe 3 Présentation de la CPEG, séance du 21 août 2024
- Annexe 4 Courrier du 25 mars 2024 de la FPTPG au DSM, séance du 11 septembre 2024
- Annexe 5 Tableau PLP de la FPTPG, séance du 11 septembre 2024
- Annexe 6 Présentation des TPG, séance du 8 janvier 2025
- Annexe 7 Présentation du Cartel, séance du 29 janvier 2025
- Annexe 8 Courrier du 4 avril 2024 du SEV au DSM, séance du 19 février 2025
- Annexe 9 Courriers du 3 avril 2025 de l'ASFIP, séance du 18 juin 2025
- Annexe 10 Présentation du Conseil d'Etat, séance du 18 juin 2025

## Propos liminaires et résumé des enjeux

La commission des finances (ci-après la commission) a examiné ces cinq objets lors de ses séances suivantes : 12 juin, 19 juin, 21 août 2024, puis les 5 et 19 février, 18 et 25 juin 2025 sous les présidences de MM. François Baertschi puis Jacques Béné. Les procès-verbaux ont été pris par M. Lucas Duquesnoy en 2024 et dès 2025 par M<sup>mes</sup> Emilie Gattlen et Pauline Ley. La commission a été assistée dans ses travaux notamment par le secrétaire de la commission, M. Raphaël Audria. Que toutes ces personnes soient chaleureusement remerciées du soutien apporté à la commission.

Les projets de lois cités en titre ont été déposés par le Conseil d'Etat dans le but de réaliser des économies, conformément à son plan financier quadriennal 2024-2027. Concrètement, les projets visent à modifier la répartition de la cotisation aux caisses de pensions : actuellement de 1/3 pour l'employé et 2/3 pour l'employeur, elle serait pour tous les nouveaux engagements de 42% pour l'employé et de 58% pour l'employeur.

Si le taux de cotisation globale ainsi que le système de primauté ou le niveau des prestations à la retraite ne changent pas, c'est bien sur le revenu des nouveaux fonctionnaires à la fin de chaque mois que le Conseil d'Etat compte réaliser ses ambitions d'économies. La baisse de salaire net est en moyenne de -1,8% pour la CPEG, -2,76% à la CP (-2,9% en début de carrière) et -2,2% à la FPTPG (-3,34% dans certains cas). Cela représente, par exemple aux TPG, une perte moyenne de revenu de 170 francs par mois et par personne.

Le montant de l'économie qui ressort des projets de lois est de 14 millions de francs pour l'Etat sur la période 2024-2027. Pour les entités affiliées à la CPEG qui ne sont pas subventionnées par l'Etat, elles bénéficieront aussi de la baisse des cotisations employeur, pour un montant de 1,8 million de francs sur la période. Toute chose égale par ailleurs, le jour où tous les fonctionnaires seront soumis au nouveau régime, l'économie réalisée par l'Etat sur leur salaire se monterait à environ 70 millions nets par an à l'horizon 2065.<sup>1</sup>

Au niveau de l'équilibre financier des caisses, l'impact principal est lié au fait qu'avec une augmentation de la part de cotisation prise en charge par les assurés, en cas de départ d'actifs avant la retraite, le montant des prestations de libre passage est plus important, ce qui entraîne une diminution de la

---

<sup>1</sup> Avec les données actualisées en commission, ce montant monterait à 90 millions en 2065 ; cependant, avec le calcul de son effet fiscal (environ 20 millions, liés aux déductions des cotisations LPP – paramètre ignoré dans le PL initial), le montant de l'économie annuelle en 2065 serait identique (70 millions).

couverture de la caisse au fil du temps. En chiffres, mentionnons pour la CPEG une perte de 1,2 point de couverture à l'horizon 2052, et de 3,6 pour la FPTPG.

Par ailleurs, toutes les auditions ont mis en évidence, avec un inconfort nuancé, la problématique de l'inégalité de traitement entre les nouveaux et les anciens fonctionnaires (travail égal, salaire inégal), de même que l'impact négatif en termes d'attractivité pour le recrutement. Sur le plan administratif, les caisses auditionnées ont souligné un surcoût de gestion significatif dès lors qu'elles devraient doubler leurs plans et cohortes d'assurés afin d'établir cette distinction entre les anciens fonctionnaires (statu quo) et les nouveaux fonctionnaires dont le salaire net baissera entre  $-1,8\%$  et  $-3,34\%$  (baisse du pouvoir d'achat).

Enfin, l'Autorité de surveillance (ASFIP), qui doit obligatoirement se prononcer pour de telles modifications légales, a rendu un préavis pour le moins critique, sous l'angle de la répartition de la cotisation globale, du principe de collectivité et de l'équilibre financier.

Pour toutes ses raisons, pondérées de manière très différente, ces projets de lois sont parvenus à faire l'unanimité de la commission contre eux. Nous vous invitons à les rejeter avec la même solidarité.

#### **Audition du Conseil d'Etat le 12 juin 2024**

*M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, M. Geoffrey Jordi, économiste/DGFE, et M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint/DIN*

M<sup>me</sup> Fontanet, au nom du Conseil d'Etat, présente l'ensemble de ces projets dès lors qu'ils ont tous la même vocation et peuvent donc faire l'objet d'un traitement commun.

Le Conseil d'Etat tient à assurer une maîtrise budgétaire qui permet d'avoir des finances saines. Dans ce cadre, une des mesures annoncées au PFQ 2024-2027 consiste à modifier la répartition, entre la part employeur et la part employé, des cotisations des caisses de prévoyance de fonction publique pour la faire correspondre à la moyenne des caisses de pension publiques en Suisse pour 2022.

Concrètement, on passe à la CPEG d'une cotisation de 27% répartie à hauteur de 2/3 pour l'employeur (soit 18%) et de 1/3 pour le membre salarié (soit 9%) à une cotisation de 27% répartie à hauteur de 58% pour l'employeur (soit 15,66%) et de 42% pour le membre salarié (soit 11,34%). Le taux de cotisation globale ne change pas pour chacune des caisses. Ces projets de lois

n'ont aucun effet sur le système de primauté ou sur le niveau de prestation, dès lors que ces éléments ont été approuvés par le peuple le 19 mai 2019.

Dans le détail, cela fait une différence de 2,34 points de cotisation pour la CPEG. A la CP, on passe d'une cotisation de 30,9% répartie à hauteur de 2/3 pour l'employeur (soit 20,6%) et de 1/3 pour le membre salarié (soit 10,6%) à une cotisation de 30,9% répartie à hauteur de 58% pour l'employeur (soit 17,92%) et de 42% pour le membre salarié (soit 12,98%), ce qui aboutit à une différence de 2,68 points de cotisation.

Pour la FPTPG, on passe d'une cotisation de 31% répartie à hauteur de 69% pour l'employeur (soit 21,5%) et de 31% pour l'employé (soit 9,5%) à une cotisation de 31% répartie à hauteur de 58% pour l'employeur (soit 17,98%) et de 42% pour l'employé (soit 13,02%), ce qui aboutit à une différence de 3,52 points de cotisation.

Pour la caisse de prévoyance du Conseil d'Etat, de la chancière ou du chancelier d'Etat et des magistrats de la Cour des comptes, on passe d'une cotisation de 28% répartie à hauteur de 2/3 pour l'Etat (soit 18,67%) et de 1/3 pour la personne assurée (soit 9,33%) à une cotisation de 28% répartie à hauteur de 58% pour l'Etat (soit 16,24%) et de 42% pour le membre salarié (soit 11,76%), avec une différence de 2,43 points de cotisation. Pour rappel, actuellement, les membres du Conseil d'Etat, la chancière et les magistrats de la Cour des comptes qui étaient en fonction lors de l'entrée en vigueur de la LTRCE et de la LTRCC sont assurés auprès de la caisse de prévoyance du Conseil d'Etat, du chancelier d'Etat et de la Cour des comptes. Ils subissent une retenue de 7,3% à titre de provision pour la prévoyance professionnelle et bénéficient d'une rente à vie. Les membres du Conseil d'Etat entrés en fonction après l'entrée en vigueur de la LTRCE, soit au 1<sup>er</sup> juin 2023, sont assurés de manière provisoire dans la caisse, dans un système en primauté des cotisations. Le montant des cotisations vieillesse est fixé dans la LTRCE à 25% et les cotisations de risque et de frais sont fixées à 3% par la CPCE, soit une cotisation totale de 28%. Lorsque la caisse définitive aura été fixée, les cotisations seront fixées par cette nouvelle caisse, ainsi que le montant total des cotisations.

M<sup>me</sup> Fontanet poursuit en expliquant que le Conseil d'Etat a prévu des dispositions transitoires de façon à ce que les personnes qui sont assurées dans ces différentes caisses à la veille de l'entrée en vigueur de ces projets de lois ne soient pas concernées par cette modification de répartition de la cotisation. Cette modification ne concerne donc que les nouveaux assurés. Pour les personnes assurées à la CPEG ou à la FPTPG la veille de l'entrée en vigueur du projet de loi et qui quitteraient leur emploi après cette entrée en vigueur pour prendre un emploi auprès d'un autre employé affilié à la CPEG ou à la

FPTPG, elles seront au bénéfice de la mesure transitoire, à condition que leur assurance auprès de ces caisses ne soit pas interrompue. Le but n'est pas d'empêcher une mobilité d'un poste vers un autre. Le Conseil a aussi décidé de déposer des amendements aux projets de lois modifiant la LCPEG et la LCP pour permettre aux personnes assurées auprès de la CPEG ou de la CP le jour précédent l'entrée en vigueur des projets de lois de conserver leur cotisation s'il y a un changement de poste entre la CP et la CPEG sans interruption. On ne parle donc pas de quelqu'un qui quitterait l'Etat et qui reviendrait deux ans après, mais bien de quelqu'un qui passerait d'une caisse à l'autre dans le cadre d'un changement de poste et qui serait protégé par les dispositions transitoires.

M. Jordi poursuit sur les conséquences financières pour l'employeur et explique que le montant de l'économie qui ressort des projets de lois est de 14 millions de francs, soit 12,7 millions de francs pour la CPEG, 0,8 million pour la CP, 0,5 million pour la FPTPG et 0,1 million de francs pour la CPCE et la CPCC. L'Etat diminuera les subventions octroyées sur les cotisations employeur à hauteur du montant de l'économie, et ce quel que soit le taux de subventionnement de l'entité, dès que la baisse de cotisation sera effective. Pour les entités affiliées à la CPEG qui ne sont pas subventionnées par l'Etat, elles bénéficieront aussi de la baisse des cotisations employeur, pour un montant de 1,8 million de francs sur la période 2024-2027. Ces économies vont se poursuivre au fil du remplacement des collaborateurs et il y aura de moins en moins de personnes concernées par les dispositions transitoires.

Au niveau de l'impact sur le salaire net des employés, que la réduction de salaire net soit exprimée en francs ou en pour cent, elle croît avec le montant du salaire annuel de base. Pour la CPEG, on parle en moyenne d'une baisse de  $-1,8\%$ , avec une marge allant de  $-1,7\%$  à  $-2,1\%$ . La différence entre le  $-1,8\%$  de salaire et le  $+2,34\%$  de hausse des cotisations prévue par la loi s'explique par le fait que les cotisations sont prélevées sur le traitement cotisant et non déterminant. Le traitement déterminant est égal au traitement légal annuel prévu par l'échelle des traitements, compte tenu du taux d'activité. Le traitement cotisant correspond au traitement déterminant moins une déduction de coordination qui est définie pour chacune des lois correspondantes. Par exemple, à la CPEG, elle est égale à la moitié de la rente AVS maximale complète à laquelle on ajoute une partie du traitement déterminant. Avec cette construction, l'impact en pour cent du traitement est plus faible pour les salaires les plus bas. Pour la suite des moyennes des autres caisses, on parle d'une baisse moyenne de  $-2,76\%$  de salaire à la CP pour les policiers nouvellement engagés et de  $-2,2\%$  pour les nouveaux assurés sur la base des effectifs affiliés en 2023. Pour la CP, les policiers sont en classe d'entrée 15, annuité 0, ce qui fait que la majeure partie des nouveaux assurés ont un salaire

annuel de base de 87,950 francs, ce qui génère une réduction de 2,76% sur le traitement.

Au niveau des conséquences sur l'équilibre financier des caisses, il faut rappeler qu'il s'agit des caisses en primauté des prestations. Dans les institutions qui appliquent un tel système, les droits des assurés correspondent à la valeur actuelle des prestations acquises, selon l'art. 16 de la LFPLP. Cependant, l'art. 17 de cette même loi prévoit que l'assuré a au moins le droit aux prestations d'entrée qu'il a apportées, y compris les intérêts, auxquelles s'ajoutent les cotisations versées durant la période de cotisation, majorées de 4% par année jusqu'à la vingtième année. Cela fait que l'augmentation de la part de cotisation prise en charge par les assurés accroît le montant des prestations de sortie calculées selon l'art. 17. Dans le cas de départ de jeunes actifs, alors le versement de prestations de libre passage est plus important, ce qui entraîne une diminution de la couverture de la caisse au fil du temps. Pour la CPEG, cette dernière a rappelé que dans le cadre de l'analyse qu'elle avait réalisée pour le PL 13021 en 2021, elle indiquait que la répartition des cotisations avait un effet négatif sur l'équilibre financier à long terme de la caisse et que cela réduisait sa marge de sécurité. La caisse a refait des projections en 2024 et cet effet a été atténué par les nouvelles bases techniques adoptées par le comité, qui est passé de tables générationnelles VZ 2015 aux tables générationnelles VZ 2020 projetées en 2027.

M<sup>me</sup> Fontanet rappelle que certains députés avaient remis cet élément en question, élément qui avait augmenté le montant de la recapitalisation. Au final, cette décision permet de réduire l'impact sur ce projet de loi.

M. Jordi indique que la caisse a également adopté de nouveaux barèmes pour le calcul des prestations de libre passage. De ce fait, la modification de la répartition des cotisations a un effet limité pour l'équilibre financier de la caisse, chiffré à une perte de 1,2 point de couverture à l'horizon 2052. Pour la CP, l'impact est également mineur et on parle d'une perte de 0,17 point de couverture sur vingt ans. Cet effet limité s'explique en raison du taux de rente élevé (68%), de la baisse du taux technique adoptée dans le nouveau plan de prestation entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et par un taux de rotation relativement faible au sein de l'effectif des assurés. Pour la FPTPG, le changement péjorerait la situation financière projetée de la fondation de 3,6 points de couverture. Seulement, on atteindrait largement le droit de couverture de 80% d'ici 2050 requis par le droit fédéral avec même une poussée à 92%.

Sur la question des droits acquis des assurés et de l'égalité de traitement, le DF a procédé à une analyse juridique. En matière de prévoyance professionnelle, les collaborateurs bénéficient de la protection des droits acquis

à savoir le droit à des prestations d'assurance en cours et la valeur actuelle des prestations de libre passage, mais pas du montant futur de la rente vieillesse ou du montant exact des prestations financées par les cotisations. Il n'existe pas non plus de droit à ce que l'employeur verse un montant défini de cotisation. Il n'y a pas d'incidence sur les rentes en cours ni sur le montant des prestations de libre passage. Par ailleurs, les différences introduites par le régime transitoire sont admissibles au regard du droit dès lors que les modalités retenues ne comportent pas de distinctions arbitraires ou contraires à la garantie de l'égalité de traitement. La distinction du taux de répartition des cotisations basée sur une date d'entrée en service doit être admise s'agissant d'un critère de délimitation objectif en matière d'assurance à la prévoyance professionnelle, comme l'a reconnu la jurisprudence.

M<sup>me</sup> Fontanet constate que ces projets de lois ne sont pas donc contraires au droit et à la jurisprudence et qu'il est possible d'avoir des différences entre les anciens et les nouveaux collaborateurs de l'Etat.

Un député PLR remercie le Conseil d'Etat de venir avec un plan structurel qui permet d'amener des économies. S'il a bien compris, les conséquences financières pour l'employeur tendent à baisser dans le temps. M. Jordi répond qu'en fait, les conséquences baissent proportionnellement au fur et à mesure qu'il y a de plus en plus d'employés sous le nouveau régime. L'effet de la mesure tend donc à être de plus en plus faible.

Une députée S revient sur le slide 6 (voir annexe 1) et peine à comprendre l'effet cumulatif. Si on regarde la ligne du total en bas, l'économie sera de 4,9 millions de francs en 2025. M<sup>me</sup> Fontanet répond que les 4,9 millions de francs économisés sont acquis et restent économisés en 2026, date à laquelle viennent s'ajouter 4,7 millions de francs supplémentaires. Au total, sur l'ensemble du PFQ, on parle d'une économie cumulée de 14 millions. Si on ne retire pas ces montants, ils restent. M. Jordi précise qu'en 2024, il y a une population assurée dans les caisses avec une répartition 2/3 et 1/3. En 2025, et par rapport à 2024, il y a un certain nombre de personnes qui sont parties et qui ont été remplacées par des personnes avec un taux de cotisation inférieur pour l'Etat, ce qui fait une économie de 4,5 millions de francs à la CPEG, de 0,3 million de francs à la CP, etc. Ensuite, ces gens vont rester et auront toujours le même taux de cotisation, ce qui fait que cette économie reste dans le temps par rapport à 2024, économie à laquelle se rajoute le même effet pour les nouveaux effectifs de 2026.

Un député PLR note qu'en fait, financièrement sur les quatre années, on va réaliser 28,5 millions de francs d'économies. M. Béguet indique que ces économies sont récurrentes et s'ajoutent année après année pour atteindre 70 millions de francs à long terme. Le tableau de la page 6 présente l'évolution

de ces économies récurrentes par année avec la somme totale sur la dernière colonne. Cette somme ne s'arrête pas à 2027 et va jusqu'à 70 millions, mais le tableau présente uniquement les sommes qui sont dans le PFQ. M. Jordi précise que si on avait la mesure en une fois, on aurait eu 70 millions en 2025, puis rien les années suivantes. On aurait ainsi présenté un cumul de 70 millions de francs et non pas de 210 millions de francs. M. Béguet présentera lors de son audition un tableau qui présente les choses non pas en variation incrémentale, mais avec les effets en francs progressifs pour calculer chaque année l'économie cumulée (voir annexe 2).

La députée S se questionne sur le processus de consultation mené dans le cadre de l'élaboration de ce projet de loi et notamment qui a été consulté par le Conseil d'Etat et quels ont été les retours. La députée s'interroge notamment sur les employeurs affiliés auprès de ces caisses, et plus particulièrement les HUG ou les TPG. Les TPG ont récemment encore fait état de difficultés majeures pour recruter et la députée se demande si réduire les conditions salariales des nouveaux engagés ne viendrait pas encore plus prêter l'attractivité de ces entités, que ce soit les TPG, mais aussi les HUG ou l'IMAD. M<sup>me</sup> Fontanet répond que les associations représentatives du personnel ont été consultées et se sont opposées à tout changement, y compris pour les nouveaux collaborateurs. L'Etat a également interpellé les différentes caisses de pension et ces entités ont surtout répondu sous l'angle de l'effet pour la caisse. Un accord a été passé s'agissant des TPG sur le traitement minimum des nouveaux collaborateurs, ce qui viendra compenser cette difficulté à engager.

La députée S demande si l'Etat a eu un retour de la part des comités de caisse ou aussi des conseils d'administration des EPA. M<sup>me</sup> Fontanet répond que l'Etat a uniquement eu des retours de la part des comités de caisse et pas de retours de la part des employeurs, même si ces derniers font une économie dont ils sont en général plutôt contents. Les magistrats chargés de ces établissements ont eu des discussions avec ces établissements, quand bien même les travailleurs et les syndicats sont opposés.

Un député Ve demande quel serait l'effet cumulé total pour l'ensemble du personnel, à savoir au moment où tout le monde aura cette répartition 42/58. M<sup>me</sup> Fontanet répond que l'on parle d'environ 70 millions de francs qui se répèteraient chaque année une fois que tout le monde est remplacé, au lieu d'avoir des charges qui augmentent. Le député demande si l'Etat a été en mesure de calculer l'impact fiscal, sachant que les cotisations sont déductibles des impôts. M<sup>me</sup> Fontanet répond que ce calcul n'a pas été fait et que s'il y a des effets, ils sont vraisemblablement mineurs. M. Jordi précise que le DF avait chiffré un montant dans le cadre de la première version du projet de loi qui

prévoyait un passage pour tout le monde au nouveau taux et qu'il pourrait donc retrouver cet impact. Il ne serait cependant pas comparable avec l'effet induit par ces PL qui ont une nature progressive.

Un député MCG rappelle que la CPEG dispose de la garantie de l'Etat et demande si la caisse de prévoyance des TPG a aussi la garantie de l'Etat, inscrite dans la loi. M<sup>me</sup> Fontanet répond que la caisse dispose aussi de la garantie de l'Etat (art. 9 de la LFPTPG) puisqu'elle n'est pas entièrement capitalisée. Ce n'est en revanche pas le cas pour la CP qui est capitalisée à 100%.

Un député MCG comprend bien que ce type de projet de loi va induire une diminution du taux de couverture pour ces caisses. M. Jordi confirme. Le député rappelle que récemment, l'Etat a versé 194 millions de francs pour la CPEG. On affaiblit les caisses de pension et leur taux de couverture et le député se demande s'il ne faudrait pas une mesure compensatoire pour limiter cette baisse, et ce alors que plusieurs députés autour de la table ont stigmatisé le système de capitalisation et la problématique des caisses de pension. Aujourd'hui, on demande au Grand Conseil de créer de manière volontaire des baisses de couverture pour ces caisses et le député se demande s'il y a une manière de l'éviter que le Conseil d'Etat pourrait soutenir.

M<sup>me</sup> Fontanet ne voit pas à priori de quelle façon éviter cet effet, qui est à l'horizon 2052 et est extrêmement mineur puisque l'on parle de  $-1,2\%$  pour la CPEG voir de  $-0,17\%$  pour la CP sur vingt ans. C'est anecdotique et les autres caisses seront encore largement au-dessus du point qu'elles doivent atteindre d'ici 2052.

Un député MCG se demande s'il serait possible de calculer sur le long terme les pertes financières pour ces caisses au regard de la baisse prévue de leur taux de couverture. M<sup>me</sup> Fontanet propose de regarder si ces éléments sont déjà la disposition du DF et les demandera aux caisses de pension le cas échéant.

Une députée S aborde les mesures transitoires : si une personne employée à l'Etat change de contrat, de poste ou d'employeur, peut-elle garder ses taux de cotisations si elle reste dans la même caisse ? M<sup>me</sup> Fontanet répond que cela est valable pour les gens qui restent dans la même caisse ainsi que pour ceux qui font un transfert entre CP et CPEG, pour autant qu'il n'y ait pas d'interruption et pas de changement d'employeur. L'Etat est l'employeur pour la CP et la CPG, et cela permet de continuer d'encourager la mobilité, par exemple pour un policier qui irait travailler dans un département et qui pourrait garder son taux de cotisation. La députée S comprend que cela ne s'applique donc pas pour un chauffeur des TPG qui trouverait un emploi au DSM.

M<sup>me</sup> Fontanet confirme. M. Jordi précise qu'il y aurait là un changement d'employeur et de caisse et cela générerait donc un problème d'égalité et de traitement.

Une députée Ve rappelle qu'il y a chaque année des comptes excédentaires, parfois de 2 milliards, et que l'on prend même la décision de baisser les impôts. D'autre part, on se dit qu'il ne faut pas de caisses en déficit et qu'il faut donc baisser les taux de cotisation de l'employeur, ce qui semble un peu contradictoire. M<sup>me</sup> Fontanet répond que cette discussion sur la différence entre les revenus et les charges a régulièrement lieu. Il n'y a pas en tant que tel de problème de revenus, comme le montrent ces suppléments aux comptes. Cela montre aussi que l'on prend beaucoup d'argent à la population qui paie plus d'impôts qu'ailleurs et il y a donc un choix du Conseil d'Etat de baisser les impôts. S'agissant des charges, on voit qu'elles sont constamment en progression et qu'il faut réussir à les maîtriser. Il s'agit d'un ici d'un projet qui vise à maîtriser et réduire la progression des charges. En faisant le comparatif avec les autres caisses publiques suisses, si Genève est le dernier canton avec une caisse en primauté de prestations, il est aussi largement au-dessus de la moyenne au niveau de la répartition des cotisations. Le Conseil d'Etat a donc décidé d'agir à ce niveau.

Un député S revient sur la question de la mobilité et demande si un juriste du DF qui déciderait de partir dans une association puis de revenir reviendrait sous le nouveau régime. M<sup>me</sup> Fontanet répond que ce serait une interruption de l'emploi et cette personne serait donc considérée comme un nouvel employé. En revanche, si une infirmière part par exemple vers les HUG, l'IMAD ou un EMS assuré à la CPEG, elle peut maintenir ses droits acquis, ce qui n'est pas le cas si elle part dans une clinique privée avant de revenir aux HUG.

Le député S a compris que l'ensemble des associations représentatives du personnel sont opposées à ces projets de lois et se demande si cela ne risque pas de préteriter les négociations dans le cadre de la réforme G'Evolue. M<sup>me</sup> Fontanet ne pense pas que cela sera le cas. La réforme repose sur une commission paritaire qui a été associée aux discussions dès le départ, qui mène les discussions et qui détermine la méthode. Il y aura peut-être un point de conflit quand il faudra décider de l'enveloppe finale. Pour le reste, il faut quand même relever que les seules négociations qui ont abouti avec le Cartel sont celles sur les revendications féministes dans le cadre desquelles le Conseil d'Etat a donné suite à plusieurs demandes du Cartel. En revanche, dès que les demandes viennent de la part de l'employeur, il n'est plus possible d'avoir un accord, ce qui est regrettable. Le Conseil d'Etat est venu avec des projets de lois qui ne modifient la situation que des nouveaux collaborateurs et malgré tout cela ne permet pas d'avoir des discussions. Les accords n'ont lieu que

quand le Conseil d'Etat donne, et s'il est prêt à faire des efforts, il est regrettable qu'il n'y en ait pas en face.

Le député S observe que dans le projet de loi sur la CPEG, le deuxième paragraphe en page 10 de l'exposé des motifs fait état d'une analyse de sensibilité de la mesure. Le député demande si l'on connaît les hypothèses qui sont retenues à ce stade. En effet, pour les employés qui bénéficient aujourd'hui de droits acquis, il n'y a pas un grand incitatif à la mobilité hors caisse puisqu'ils risquent de ne jamais plus retrouver les mêmes conditions. A l'inverse, pour les nouveaux fonctionnaires, la position sera moins attractive et il y aura donc une incitation à la mobilité beaucoup plus grande et les futurs fonctionnaires auront moins à perdre en quittant l'Etat pour d'autres employeurs, en partant avec leurs cotisations. Le député constate en slide 8 que les simulations ont l'air de dire que la situation ne serait pas monstrueuse pour l'équilibre des caisses, mais aimerait en savoir plus sur les analyses qui ont été faites. M. Jordi répond que la CPEG a procédé à une analyse de sensibilité qui montre que le taux de répartition des cotisations a un effet plus marqué sur l'équilibre de la caisse avec un taux de démission supérieur de 2% par rapport à l'hypothèse de base qui est de 5,5%. Le DF a demandé plus de détails et la caisse a répondu que, actuellement, compte tenu de ce taux de démission de 5,5% et une répartition de 1/3 et 2/3, le taux de couverture que la caisse atteindra en 2052 est de 90,9%. Si on garde le même taux de démission de 5,5% et qu'on passe à une répartition à 42/58, alors le taux de couverture projeté en 2052 baisse de 1,2% pour passer à 89,7%. Si le taux de démission considéré passe de 5,5 à 5,7%, on arrive à un taux de couverture en 2052 à 90,8%, soit une baisse de seulement 0,1% par rapport à la situation actuelle et une hausse de 0,9% par rapport à une répartition de 1/3 et 2/3 avec 5,5% de taux de démission. Il n'y a donc pas d'effet avec l'augmentation du taux de démission, et il y a même un effet inférieur. Sur les hypothèses sous-jacentes, M<sup>me</sup> Fontanet invite le député à interroger la caisse sur cela.

Le député S s'interroge : intuitivement, on comprend que ce qui retient financièrement les fonctionnaires aujourd'hui dans leur mobilité vers d'autres employeurs et donc d'autres caisses, c'est cette situation très avantageuse, que les nouveaux fonctionnaires n'auront plus. On peut donc imaginer que le taux de démission de 5,5% sera plus important avec la perte de ces conditions favorables. M<sup>me</sup> Fontanet répond que cela dépend de quel côté on se met. Aujourd'hui, les collaborateurs disposent en effet de moins de mobilité lorsqu'ils sont depuis de nombreuses années à l'Etat et un départ leur coûte beaucoup. Ils ne partent pas puisqu'ils risquent de ne pas toucher grand-chose dans le cadre de leur PLP. Demain, avec cette hausse du taux de cotisation, ils toucheront plus s'ils partent. On sait aussi que les gens qui ont travaillé de

nombreuses années à l'Etat ne sont pas toujours vus comme très attractifs pour le privé et cela sera peut-être aussi un moyen de permettre une plus grande mobilité.

Un député MCG entend que l'on fasse des comparaisons avec d'autres cantons, mais souhaiterait aussi regarder les choses du côté des communes. Il serait intéressé à connaître les prestations communales, par exemple pour la Ville de Genève, mais aussi pour l'ensemble des 45 communes. Force est de constater que fut un temps, les collaborateurs préféraient parfois quitter l'Etat pour rejoindre les communes où ils trouvaient de meilleures conditions de travail, mais aussi de meilleures prestations et un système RH moins compliqué. L'Etat cherche à recruter et le député a un peu peur que ce type de mécanisme qui va venir augmenter la part de cotisation des employés fasse augmenter le départ vers les communes. M<sup>me</sup> Fontanet répond que le DF n'a pas mené cette analyse, mais qu'il est possible de communiquer des informations sur les caisses de pension des communes.

Un député MCG souhaite aussi des détails sur les prestations fournies. M<sup>me</sup> Fontanet précise que le phénomène d'attraction existe déjà et qu'on voit par exemple que des agents de police qui n'ont pas le grade de policier se font souvent engager par des communes à des salaires plus élevés que ceux que propose l'Etat. Il y a en effet des conditions différentes et des salaires différents. Le Conseil d'Etat estime que la baisse est mineure, mais peut volontiers donner ces éléments sur les communes. Il faut tout de même rappeler que la moyenne des caisses publiques en Suisse est de 42/58, un chiffre sur lequel se sont basés ces projets de lois.

Un député MCG revient sur la question du départ des fonctionnaires, notamment de la CPEG, et sur la part qui leur est due. Il n'arrive pas à comprendre qu'on ait une clé de répartition au tiers et que le fonctionnaire qui souhaite quitter l'Etat pour aller dans le privé ne puisse pas toucher la part employeur alors qu'à sa connaissance, cela se fait dans d'autres caisses de pension. M. Jordi répond que c'est la primauté de prestation qui ne le permet pas afin de garantir les prestations.

Un député PLR demande s'il serait possible de connaître les conditions de participation de l'employeur pour la caisse des SIG, qui font aussi partie du Grand Etat. M<sup>me</sup> Fontanet répond que la caisse est en primauté de cotisation, ce qui ne la rend pas comparable. Le DF regardera néanmoins ces éléments et reviendra vers la commission.

Un député Ve profite de la présence de la conseillère d'Etat pour l'interroger sur l'art. 23, al. 1 de la LCPEG qui concerne la pénibilité. Il comprend que chaque fonction est classifiée en termes de pénibilité et demande

combien de personnes cela concerne. D'autre part, il constate que l'on diminue l'âge de la retraite de trois ans pour les personnes qui ont un métier pénible et demande s'il faut prévoir des dispositions transitoires pour les personnes entre 62 et 65 ans. M<sup>me</sup> Fontanet répond qu'il s'agit de changement de terme entre âge pivot et âge de référence réglementaire, mais pas d'un abaissement de l'âge de la retraite. M. Jordi précise qu'il s'agit d'une modification réglementaire demandée par la CPEG suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la LPP. Il s'agit uniquement d'un changement de terme et non pas d'une modification de la cotisation. M<sup>me</sup> Fontanet rappelle qu'il n'y a rien de caché et que si le Conseil d'Etat avait décidé de toucher à l'âge de la retraite ou à la pénibilité, il en aurait informé les députés. Le DF vient en effet d'habitude avec les données de personnes qui bénéficient de la pénibilité lorsqu'il vient soumettre les décisions de la commission pénibilité et peut les fournir ultérieurement si la commission le souhaite.

Un député PLR note quand on lit les PL 14381 et PL 13480, les deux experts en prévoyance reviennent sur la problématique de l'application de l'art. 17 de la LFPLP, une application qui amène cette péjoration précisément attendue. Les gens sortent jusqu'à 45 ans uniquement avec ce qu'ils ont cotisé et il y a ensuite des effets de rattrapage. Le député pense qu'il ne serait pas inintéressant d'entendre ces experts pour qu'ils expliquent clairement ce mécanisme qui n'est pas toujours clair. C'est précisément à cause de la primauté de la prestation, ce qui nécessite aussi de la clarté de la part de ces experts.

Un député S demande si le délai idéal de mise en œuvre de la réforme serait bien au 1<sup>er</sup> janvier 2025. M<sup>me</sup> Fontanet confirme.

Un député LJS constate qu'une partie des employés souffre de la primauté des prestations et soutient le fait d'avoir une vraie explication sur les cas où les gens ne touchent pas l'ensemble de ce qui a été cotisé en raison de ce système. Par ailleurs, il rappelle que ces projets de lois, s'ils ne péjorent pas la situation, ne l'améliorent pas non plus. M<sup>me</sup> Fontanet confirme que cela n'améliorera pas la situation, mais ne la péjorera pas. En revanche, le Conseil d'Etat va bientôt revenir avec un projet de loi pour les personnes qui sont payées à l'heure et qui sont aujourd'hui très pénalisées par la primauté des prestations et ne repartent en effet avec presque rien.

Un député PLR trouverait intéressant, dans le cadre de la discussion sur la modification de la LCPEG d'avoir une courbe qui présente l'évolution de la PLP entre la situation actuelle et l'horizon 2050 par rapport à l'évolution de la LPP. M<sup>me</sup> Fontanet confirme et note qu'il est aussi possible de faire la comparaison avec une caisse en primauté de cotisation.

Une députée S demande pourquoi l'âge pivot a été reformulé en âge de référence réglementaire. M. Jordi répond que le terme a changé dans la loi fédérale. La députée demande quelle serait la réaction du Conseil d'Etat si, par exemple dans le cas de référendum, certains de ces projets de lois étaient acceptés et d'autres ne l'étaient pas, et si cela ne poserait pas un problème d'égalité de traitement. M<sup>me</sup> Fontanet répond qu'il n'y aurait légalement pas de problème puisque l'on parle de caisses différentes qui sont libres d'avoir un taux de cotisation réparti différemment. En revanche, cela serait susceptible d'interpeller en termes d'égalité de traitement. D'un autre côté, comme les collaborateurs ont des traitements différents selon les caisses, avec par exemple une rente plus importante à la CP. Il n'y aurait en tout cas pas de problème juridique. La députée comprend qu'il n'y a pas de problème juridique, mais demande si le Conseil d'Etat serait prêt à retirer les projets de lois. M<sup>me</sup> Fontanet répond que ce n'est pas volonté du gouvernement.

### **Audition de la DGFE, le 19 juin 2024**

*Direction générale des finances de l'Etat, M. Pierre Béguet, directeur général, et M. Geoffrey Jordi, économiste*

M. Béguet résume les quatre types de questions des députés et députées pour lesquelles il dispose d'éléments de réponses : en premier lieu des questions sur les conséquences financières de la réforme pour l'Etat avec ces économies de cotisations en cumulé pour le fonctionnement et en cumul de cumulés au sens de l'effet sur l'endettement. Il y a ensuite des questions sur l'équilibre financier des caisses, notamment sur les hypothèses utilisées, sur les évolutions du degré de découverte ou encore sur l'évaluation en francs de la perte de degré de couverture. La troisième catégorie de questions porte sur l'effet des mesures sur les prestations de libre passage des assurés puisque l'on parle de caisses en primauté des prestations qui font que la prestation de libre passage ne se constitue pas de manière linéaire au fil du temps, mais qu'il y a une courbe qui finit par rejoindre la valeur actualisée de la prestation de libre passage final. Enfin, une dernière question portait sur la comparaison avec les communes.

Au niveau des conséquences financières pour l'Etat, le département avait présenté la semaine dernière toutes les économies réalisées par ces différents projets de lois. Les députés retrouvent en page 3 (voir annexe 2) un tableau qui présente des données actualisées par l'OPE. Quand les projets de lois ont été déposés, ils l'ont été avec des données qui dataient un peu et il a fallu remettre ces hypothèses à jour. L'OPE table ici sur une arrivée d'externe de 5,5% par an les premières années, ce qui correspond au taux de rotation actuel, avant de diminuer progressivement dans les années qui suivent. Le tableau ne prend pas

en compte les taux de subventionnement pour la nature 36 et il y a aussi un effet minoré sur la première année. Il s'agit donc ici de prévisions plus précises. Sur les économies en nature 30, on passe en 2025 de -1,2 million de francs à -2,3 millions de francs en 2026 avec un plein effet sur une année. Sur la nature 36, le phénomène de doublement est le même en 2026. On retrouve au bout de ce tableau le total des économies cumulées à terme. Dans le précédent projet de loi qui datait de 2021, il y avait un chiffre de 70 millions de francs qui était avancé. Depuis les effectifs de l'Etat ne sont plus les mêmes, et avec l'actualisation des données à disposition, on serait en fait plutôt sur une économie récurrente sur le fonctionnement de 90 millions de francs à l'horizon 2065. Les députés avaient aussi demandé le cumul des cumuls, soit l'effet sur la dette, tout chose étant égale par ailleurs. Le tableau présente ici l'effet sur le fonctionnement sur 40 ans. On arrive à 2,3 milliards de dette en moins si on prend l'effet sur 2025 sur dix ans. On a un effet très élevé sur la dette lorsque l'on cumule.

M. Jordi poursuit sur les conséquences de la mesure sous l'angle des pertes fiscales. Le département a donc demandé aux économètres de l'AFC d'estimer une perte. En l'absence de données au cas par cas, ils se sont basés sur des déductions types de l'effectif concerné et ont pu chiffrer une perte fiscale d'environ 21 millions dans l'hypothèse où la mesure s'appliquerait immédiatement et pour l'ensemble des employés de l'Etat. Or, le projet de loi prévoit une entrée en vigueur progressive de la modification du taux de cotisation. En tenant compte également d'un taux de rotation de 5,5% dans les effectifs, l'AFC planche plutôt sur une perte de 0,6 million de francs la première année et de 1,2 million de francs la deuxième année. Ce montant va se cumuler de manière dégressive d'année en année. M. Béguet indique qu'on a donc une économie globale sur le fonctionnement de 90 millions à l'horizon 2065 qui est complétée par une perte fiscale de 21 millions de francs à terme, ce qui fait globalement revenir au chiffre net de 70 millions de francs annoncé la semaine dernière.

Sur les conséquences sur l'équilibre financier des caisses, il faut d'ores et déjà indiquer que la CPEG n'a pas été en mesure de répondre aux interrogations dans les délais impartis puisque la caisse voulait faire vérifier les données par son expert actuariaire. On dispose en revanche des informations pour la CP. Les principales hypothèses utilisées par la caisse reposent sur une croissance annuelle de l'effectif des assurés actifs de 1%, une adaptation des salaires à l'inflation de 1%, une indexation annuelle des rentes nulle, un taux de rotation de 1,3% et une espérance de performance de rendement de 3,5%. La FPTPG planche de son côté sur une croissance annuelle des effectifs des assurés actifs de 1%, une adaptation des salaires à l'inflation de 1%, une

indexation annuelle des rentes nulles, un taux de rotation de 1,65% et une espérance de rendement de la fortune de 2,75%. M. Béguet précise que les hypothèses varient d'une caisse à l'autre, en partie en raison des différences dans le taux technique. On a une espérance de rendement de la CP à 3,5% contre une espérance à 2,75% à la FPTPG. Donc même avec les marchés financiers, la FPTPG estime qu'elle a besoin de moins d'espérance de rendement que la CP et se trouve dans une situation qui n'est pas plus sûre, mais qui repose sur des fondamentaux beaucoup plus prudents que la CP.

M. Jordi poursuit sur la question de l'évolution du degré de couverture. Concrètement, avec une répartition de 1/3 et 2/3, le taux de couverture est de 75,1% au 31 décembre 2023 et serait de 90,9% en 2052. Avec la nouvelle répartition à 48/52, on serait à un taux de couverture de 89,7%, soit une différence de 1,2 point de couverture. M. Béguet précise qu'il n'est pas possible de dire combien il faudrait admettre en plus pour compenser cela.

La CP a pour sa part fourni un tableau détaillé année par année. Le taux de couverture est au sortir de 2023 à 107,9% et passerait à 108,9% à l'horizon 2043. On passerait à une prévision de 108,7% de couverture. La FPTPG n'a pas été en mesure de communiquer des prévisions. Il y a des courbes dans le projet de loi, mais la caisse ayant changé d'expert actuinaire depuis, elle ne pourra pas répondre avant le 20 septembre prochain. Sur ce que représenterait en francs la perte du degré de couverture, la CP avance une perte de 0,17 point sur vingt ans avec un coût initial de 2,6 millions de francs, soit le montant à mettre au 31 décembre 2023 pour avoir le même taux de couverture en 2043. Cela représente 5,2 millions de francs après vingt ans. Pour la FPTPG, la différence de 3,6 points de couverture en 2052 représentait 58 millions de francs, mais on ne connaît pas le coût initial de différence de taux de couverture.

Sur l'effet de la mesure sur la prestation de libre passage (PLP) des assurés pour les caisses en primauté de prestation, les slides 11 et 12 (voir annexe 2) présentent les effets de manière graphique pour la CP. La PLP correspond à la valeur actuelle des prestations acquises, représentées sur le graphique par la courbe bleue. Il y a donc la prestation de libre passage pour obtenir la rente acquise qui est prévue dans les règlements des caisses et la prestation réglementaire qui est la valeur actualisée au taux technique de la rente qui sera future. Il est donc normal que la courbe soit exponentielle puisqu'on met à chaque fois un taux d'actualisation pour calculer. La LPL prévoit à l'art. 17 que les montants de libre passage soient, au minimum, constitués du montant des cotisations employé majorées de 4% par année, ce qui est représenté par la courbe grise avec un taux de répartition 1/3 et 2/3. La dernière courbe représente elle la répartition à 48/52, et les cotisations des employés

augmentant, elle tend à se déplacer vers le haut. Concrètement, pour un employé qui partirait à l'âge de 35 ans, la PLP acquise serait distribuée selon la valeur actuelle tandis qu'avec des cotisations plus importantes des employés, la PLP sortante serait améliorée. C'est cela qui fait que le degré de couverture des caisses diminue à long terme puisque les caisses doivent dépenser plus en PLP pour les assurés qui quittent la caisse. C'est là le problème de la primauté de prestation, à savoir que l'augmentation des salaires a un effet négatif à terme sur le degré de couverture de la caisse. Maintenant, si on regarde une perte de 2,6 millions de francs sur un budget de 11 milliards de francs pour l'Etat, on peut tout de même considérer cela comme négligeable. Il faudra en revanche regarder les calculs de la CPEG qui seront peut-être différents en termes de conséquences.

En réponse à plusieurs questions de clarification sur la courbe bleue PLP réglementaire, les explications suivantes sont apportées : il s'agit de la manière normale de calculer le montant de la PLP dans un système en primauté des prestations. C'est donc la valeur actuelle du montant acquis. En primauté des prestations, on sait quel est le montant final qui est nécessaire pour verser des prestations, et chaque année, on obtient un quarantième de ce montant. M. Béguet précise que le taux d'actualisation des PLP est supérieur au taux technique de 2,5%. Si on a une classe de fonction qui nécessite une PLP pour verser les 60% du dernier salaire et qu'on tombe sur un chiffre de 1 million sur la PLP qu'il faudra pour assurer la rente, et bien l'année d'avant, cette PLP sera calculée avec un taux d'actualisation de 2,5%. Si la courbe représentait une droite sur 40 ans, on aurait un autre taux. Avec ce taux de 2,5%, on retrouve cette courbe exponentielle qui repose purement sur un calcul actuariel. Les autres courbes sont, elles, des droites en fonction de l'art. 17 de la LPLP qui dit que lorsque l'on est dans une caisse, il y a un double calcul qui doit être fait et ça doit être le meilleur des deux montants entre l'art. 16 et l'art. 17 qui doit être retenu. L'art. 17 dit en fait que l'on doit au moins récupérer, lorsque l'on part, les cotisations versées par l'employé. A la CPEG, il y a au total 27% de cotisations, dont 9% de la part des employés et 27% de la part de l'employeur. Si on fait deux années, on doit au moins récupérer ce qui a été versé comme cotisations, soit 9%, majorés de 4% par an. La loi fédérale dit qu'une caisse doit prendre l'hypothèse maximale. Jusqu'à un certain âge, on est sur une droite avant de passer à une courbe après 40. Cela représente bien le drame de ceux qui quittent la CPEG trop tôt puisqu'en primauté des prestations, la PLP se constitue en fait dans les dernières années et les gens ne retirent qu'une petite partie de ce qu'ils auraient eu en primauté de cotisations. C'est un vrai problème pour les classes les plus faibles et les gens qui sont là pour de courtes durées. Ces gens cotisent à 27% comme tout le monde et ne

repartent qu'avec 9% soit leurs cotisations employé. Donc chaque fois qu'il y a un assuré de moins de 40 ans qui part, c'est quelque part la CPEG qui gagne et l'assuré qui se trouve moins bien rémunéré que dans un système en primauté des cotisations.

Enfin, M. Jordi termine par la question de la comparaison avec les communes. La CAP réunit les cotisations des employés de 41 communes ainsi que celles des SIG. On y trouve un taux de cotisation de 24% contre 27% à la CPEG et 30,9% à la CP, une répartition du taux de cotisation par tiers comme pour les autres caisses, un taux de rente de 1,75% par an contre 1,50% à la CPEG et 1,84% à la CP, une durée moyenne de cotisation de 40 ans contre 40 ans également à la CPEG et 37 ans à la CP ainsi qu'un âge de référence de la retraite à 64 ans contre 65 ou 62 ans à la CPEG et 60 ans à la CP.

Un député S note que la page 3 (voir annexe 2) présente le cumul des effets annuels. En fait, la dernière ligne additionne à chaque fois les montants à ceux de l'année précédente, ce qui permet d'arriver à ce montant cumulé de 2,3 milliards de francs. Il note qu'il faudrait mettre en regard ce chiffre avec le même exercice pour le budget de l'Etat, ce qui nous ferait arriver à un chiffre astronomique (quarante fois le budget annuel de l'état). M. Béguet rappelle que le budget correspond au fonctionnement et qu'il se base sur les revenus moins les charges. On parle ici d'une économie pérenne de 90 millions de francs. L'autre montant de 2,3 milliards est un montant de trésorerie, pourvu que l'on reste à budget constant, ou dit autrement, une dette qui serait inférieure à terme en 2065.

Un député S demande s'il serait possible d'obtenir le cumul des cumuls des charges de l'Etat de 2025 à 2065. Si on parle d'une économie de l'Etat sur 2029 de 4 millions de francs, il faudra pouvoir dire par rapport à quel budget de l'Etat on réalise cette économie, que ce soit 11 ou 12 milliards de francs. M. Béguet rappelle qu'il répond ici en fonction des demandes des députés, sans prendre position, sur le cumul des cumuls qui n'est autre que la trésorerie ou la dette. Les projets de lois montrent un compte de résultat prévisionnel qui est l'impact sur le fonctionnement et on montre rarement l'effet sur la dette.

Un député PLR rappelle qu'il y a un effet de -3,8 millions de francs en 2030 sur le budget de l'Etat par rapport aux natures 30 et 36 des comptes de l'Etat de l'année précédente. Le cumul est donc de 24 millions de francs. Il serait intéressant de savoir quels sont les montants en nature 30 et 36 totaux, et par rapport au budget de l'Etat.

M. Béguet répond qu'en valeur relative, il y a une économie de 4 millions de francs dans le budget de l'Etat. Donc par rapport à une valeur totale de 11 milliards de francs, on est à 0,036% du montant du budget, ce qui est

vraiment extrêmement peu chaque année. En revanche, la mesure produit un effet conséquent de 90 millions de francs à terme, même si on peut imaginer que le budget ne sera plus de 11 milliards de francs en 2050. Il faudrait remettre à nouveau des hypothèses sur l'évolution des charges budgétaires à terme, ce qui serait assez complexe.

Un député S demande s'ils ont pu avoir des précisions sur la problématique des analyses de sensibilité des départements, dès lors que les projets de lois ne détaillaient pas les hypothèses retenues par les caisses. M. Béguet répond que c'est la CPEG qui avait mené une analyse de sensibilité avec plus ou moins 2%, comme ils auraient pu prendre plus ou moins 1%. En fait, ils ont fait cette analyse pour voir si le taux de départ (ou le taux de rotation du point de vue de la caisse) était un paramètre qui était sensible ou non. On fait des projections pour 2065 et il est vrai que le moindre paramètre peut avoir des effets. Le but était donc de voir si le taux de départ était sensible, ce qui n'était finalement pas le cas. Le département a cependant demandé de vérifier à nouveau cet élément. M. Jordi précise que d'après ce qui a été transmis, avec une répartition de 1/3 et 2/3, on aurait un taux de couverture à 90,9% en 2052 contre 89,7% avec la répartition 42/58. En faisant augmenter de deux points le taux de démission, on arriverait à 90,8%, ce qui est totalement contre-intuitif. En effet, comme le département vient de le montrer, l'augmentation des cotisations des employés a un effet sur les PLP, ce qui vient par la suite diminuer le taux de couverture. Avec l'augmentation du taux de rotation, cela fait augmenter les départements et donc plus de PLP sortantes. Il est donc surprenant de constater une augmentation du taux de couverture dans ce cas.

Une députée S revient sur la question des conséquences sur l'équilibre financier des caisses et les hypothèses utilisées. Les caisses avaient été invitées à faire des évaluations sur un certain nombre de paramètres. Or, elle s'étonne ici de constater une croissance annuelle des effectifs de seulement 1% dans les hypothèses retenues par la FPTPG alors même que l'on sait que les TPG annoncent des engagements massifs pour répondre aux exigences fixées par l'Etat et se demande qui a établi ce chiffre. M. Béguet répond que toutes ces hypothèses sont validées par les comités de caisse et sont parfois différentes de celles de l'Etat, à l'instar parfois de celles de la CPEG. La différence reste cependant minime et un expert vient vérifier si ces hypothèses sont plausibles. Le département n'est pas derrière ces hypothèses et la caisse est autonome pour établir ces projections. Il faudra que la commission questionne les caisses sur cette différence de croissance des effectifs entre les caisses. M. Jordi précise qu'il s'agit aussi de projections à long terme et qu'ils regardent l'augmentation moyenne sur le très long terme.

Un député UDC demande s'il serait possible de connaître les taux de cotisation dans les différents cantons. Il lui semble qu'il est par exemple de 25,5% dans le canton de Vaud ou de 22% dans le canton de Fribourg et ne retrouve pas ces détails dans l'exposé des motifs des projets de lois. M. Béguet répond qu'il y a en effet les répartitions de cotisation des autres cantons dans le projet de loi, mais pas les taux de cotisation. On sait que Genève est un canton avec un taux de cotisation très fort. Il faut cependant comparer les taux de cotisation par rapport au traitement cotisant. Il y a en effet le traitement que l'on touche, les déductions de coordination et après, le traitement cotisant. On applique donc ce taux de 27% sur le traitement cotisant. Il est difficile d'avoir des comparaisons entre les cantons parce que les déductions ne sont pas les mêmes. On peut donc faire des comparaisons sur le taux qui est appliqué sur le traitement cotisant uniquement. Les députés peuvent retrouver dans le projet de loi la répartition des cotisations entre les employés et les employeurs. En tout cas, le canton de Genève est celui qui a besoin du plus de financement parce que la CPEG était à sa création la caisse la plus faiblement capitalisée des grandes caisses cantonales et donc, dans ces 27%, il y a aussi la recapitalisation progressive de la caisse contrairement aux autres caisses où 100% du montant part dans la cotisation pour financer des rentes. Environ 4% du taux de cotisation de la CPEG correspond à la recapitalisation de la caisse.

Un député UDC se demande, en mettant de côté le financement de la CPEG et la nature progressive de la nouvelle répartition, quel devrait être le taux de cotisation pour qu'à la fin, sur la population actuelle, on ait le même salaire net avec la nouvelle répartition des cotisations. On va en effet demander aux employés de cotiser plus, et donc d'avoir un salaire net inférieur. Le député aimerait donc savoir quel devrait être le taux de cotisation pour arriver au même salaire qu'aujourd'hui. M. Béguet tentera de regarder et ne peut pas dire si le chiffre sera rédhibitoire ou non.

Un député MCG revient sur le tableau en page 11 et voudrait connaître l'âge moyen d'engagement à la CP, à la CPEG et à la FPTPG. On sait que les TPG ont par exemple de la peine à recruter et sont en sous-effectif. Ils recherchent ainsi 200 chauffeurs supplémentaires. Il est un peu biaisé d'envisager un âge d'entrée à 23 à la police alors que cela n'est pas le cas dans les faits et que les gens doivent prolonger leur carrière puisqu'ils entrent en moyenne plus tard. L'âge de départ à 58 ans n'est pas réaliste et on parle plutôt en moyenne de 61 ans à la CP par exemple. Il s'agit ici d'un tableau très théorique, mais la pratique est toute autre. Le député a cru comprendre qu'aujourd'hui, le départ à la moyenne était de 60 ans puisque les gens sont engagés à la police à partir de 35, voire 38 ans, avec pour certains pas grand-chose en termes de capitalisation de la retraite. Le député imagine un effet

similaire au niveau de la CPEG et de la FPTPG. M. Béguet répond que ces réflexions sont en effet assez conceptuelles, mais qu'elles appartiennent aux caisses. Ici, dans le cas de la CP, l'âge pivot est fixé à 60 ans, tout comme l'âge légal est de 65 ans. Certains assurés de la CP continuent plus tard et améliorent leurs conditions de retraite lorsqu'ils dépassent les 60 ans. Une fois encore, il s'agit des données de la CP qui serait plus à même de répondre aux questions dessus. Il faut aussi rappeler que parmi les employés de l'Etat, tous ne sont pas assurés à la CPEG, à l'instar des policiers qui sont à la CP. Il faut donc poser directement aux caisses cette question sur les âges moyens d'entrée et de sortie.

Un député MCG avait cru comprendre qu'à la CPEG, la part de l'employeur n'était pas versée en cas de sortie et que seule la part de l'employé l'était. M. Jordi répond que c'est le cas dans toutes les caisses en primauté de prestation, et ce jusqu'à 40 ans. M. Béguet confirme que si on part par exemple à 30 ans, on récupère uniquement ce que l'on a versé, majoré de 4% par année ou alors la valeur actuelle de la prestation acquise. Dans la plupart des caisses, qui sont en primauté des cotisations, on part avec le montant des cotisations employeur et le taux d'intérêt crédité chaque année. On a ainsi une PLP qui se crée beaucoup plus vite et qui a un peu plus la forme d'une droite sur le plan graphique. L'effet d'augmentation progressive est moindre, ce qui fait que la primauté des cotisations est beaucoup plus favorable aux assurés qui quittent leur employeur, ce qui favorise aussi la mobilité, surtout après 40 ans. Inversement, tous ceux qui arrivent à 40 ans à l'Etat après avoir été en primauté des cotisations ont une très bonne PLP qui ne rentre même pas dans la norme de référence, ce qui nécessite de placer une partie ailleurs, par exemple dans une autre institution. La situation n'est pas très équitable et on a des gens qui font une bonne affaire deux fois de suite en bénéficiant de la solidarité entre tous les assurés de la caisse. De l'autre côté, on a des gens qui quittent l'Etat avant 40 ans et qui perdent beaucoup. Il faut dire que la primauté de prestation propre à l'Etat génère aussi des inégalités entre les assurés.

Un député MCG entend cela, mais rappelle un projet de loi déposé dans la hâte par M. Longchamps qui avait été passablement contesté et qui n'avait pas été finalisé à un tel point que divers amendements avaient dû être opérés en commission. Ce projet de loi était tellement dur que le peuple l'avait refusé ainsi que la majorité de la commission. Les propositions actuelles s'inscrivent un peu plus dans un juste milieu. Il est déjà compliqué de rentrer tôt à l'Etat et même si on rentre à 30 ou 35 ans, il y a des problématiques avec le type de cotisations. En revanche, on a des situations très avantageuses pour les gens qui ont de hauts salaires et les cadres sont les grands gagnants de la situation. Aujourd'hui, tout le monde est perdant à force d'avoir trop tiré dans les deux sens. M. Béguet rappelle que le Conseil d'Etat, à la demande de la CPEG, va

déposer un projet de loi spécifique pour les effectifs de courte durée à l'Etat afin d'éviter que ces personnes aient des lacunes de prévoyance. La CPEG a proposé d'introduire un système en primauté des cotisations pour que ces personnes retrouvent à leur sortie ce que l'Etat a cotisé, en plus de ce qu'ils ont cotisé.

Un député PLR note que, par rapport à quelqu'un qui rentre plus tard, la progression est la même à la fin et les gens ne perdent pas tant sur les années finales, mais bien sur les années de départ. Donc quelqu'un qui rentre quatre ans plus tard va partir un peu plus bas et sera un peu plus bas sur la courbe bleue. En revanche, la personne qui arrive à 42 ans peut compenser avec ce qu'elle a eu dans le privé. C'est pour cela qu'un fonctionnaire qui veut partir du privé à 50 ou 55 ans perd trop et ne parvient pas à récupérer ce qu'il aurait eu dans le privé. Il y a donc un vrai problème de mobilité entre le public et le privé pour cette raison, à partir d'un certain âge. Celui qui part à 58 ans perd énormément, plus du tiers de sa PLP, alors qu'il l'aurait eue dans le privé. M. Béguet précise que quand on part à 58 ou 59 ans au lieu de 65, on ne touche que 50% de la rente, ce qui ne favorise pas les départs à la retraite.

Un député MCG note que quand on voit le coût de la vie dans le canton de Genève, il y a aussi un vrai problème pour avoir des prestations de pension à l'âge de la retraite qui tiennent la route. En fait, ces décisions ont de vraies conséquences négatives et, pour finir, rendent difficile de terminer sa carrière ailleurs qu'à l'Etat, même si cela permet aussi de conserver l'expérience et le savoir-faire en interne.

## **Audition de la CP le 21 août 2024**

*Caisse de prévoyance des fonctionnaires de la police et des établissements pénitentiaires, M. Gioacchino Puglia, directeur, et M. Bernard Romanens, expert LPP de la CP/Pittet Associés SA (PL 13480)*

M. Puglia rappelle en préambule que le financement de la caisse de prévoyance n'est pas du ressort en tant que tel de la caisse et que le comité peut donc seulement formuler des remarques sur la base du projet de loi de loi qui est ici soumis sans pouvoir influencer de quelque manière que ce soit le financement.

Sur le principe, le financement à long terme reste inchangé avec les modifications apportées par ce projet de loi. Pour rappel, la cotisation totale à la CP représente 30,9% du salaire assuré, cotisation qui se répartit entre un tiers à la charge de l'employé et deux tiers à la charge de l'employeur. Le projet de loi soumis prévoit une répartition qui passerait à 42% à charge de l'employé et 58% à charge de l'employeur. Tant que le financement global reste le même,

cela ne change dans les faits pas grand-chose pour la caisse de pension puisque le financement est là pour assurer les prestations et que le résultat ne change pas, à quelques petites nuances près. En réalité, les choses sont un peu plus compliquées dans la mesure où il y a une loi sur le libre passage qui impose à la caisse, en cas de sorties de fonds, un montant de prestation qui est calculé sur la base des cotisations propres apportées par l'assuré. Concrètement, plus la part de cotisation propre de l'assuré est élevée, plus sa prestation en cas de sortie sera élevée. Avec cette réforme, la CP va garder un financement similaire en francs, mais fera une perte en lien avec cette loi sur le libre passage. Ce petit surcoût ne serait cependant pas très conséquent et serait, selon les calculs de l'expert, de l'ordre de 0,1% de cotisation en plus par an. Si la caisse devait être amenée à compenser l'impact de cette réforme, il faudrait donc avoir une cotisation de 31% et non plus de 30,9%, ce qui représenterait 150 000 francs par an, un montant qui n'est pas rédhibitoire sur une année. En revanche, sur 20 ou 30 ans, cela représente un certain montant qui finit par peser tout en restant supportable. Cela viendra sans financement supplémentaire de la caisse, qui, si elle est aujourd'hui dans une situation financière saine qui lui permet d'absorber ces coûts, a déjà eu des surcoûts avec la dernière réforme pour laquelle il a manqué 4 millions de francs de financement. Tous ces petits éléments mis bout à bout rajoutent des charges qui peuvent s'avérer à terme lourdes à porter.

Dans un courrier envoyé précédemment à la commission sur les coûts de ces réformes, la caisse avait déjà pu attirer son attention sur des coûts réglementaires d'administration et d'informatique. En effet, faire tourner deux plans en parallèle génère des coûts supplémentaires de l'ordre de quelques dizaines de milliers de francs, ce qui n'est pas de nature à entraver la mise en place de la nouvelle loi. Pour rappel, la CP avait fait l'effort, dans le cadre de la précédente réforme, à tenter d'aller vers un plan unique pour l'ensemble des membres et donc d'harmoniser les conditions pour les assurés. Or, on se retrouve déjà à devoir dupliquer ce plan avec une nouvelle population additionnelle, même si cela n'est pas un point de blocage en tant que tel. De nouveau, la CP ne voit pas de difficultés en tant que telles dans la mise en œuvre de cette réforme sur le plan financier, ce d'autant plus qu'elle n'a pas la main sur les questions de financement qui sont du ressort de l'employeur. Il n'en reste pas moins que la question de l'équité de traitement entre les anciens et les nouveaux assurés se pose. Il faudrait probablement valider ce point de manière formelle avec l'ASFIP, mais, du point de vue du directeur, le droit ne viendrait pas valider une inégalité de traitement puisque les conditions sont ici assez clairement définies. En revanche, il peut y avoir une question philosophique à laquelle c'est l'employeur qui doit répondre. Un autre élément

qui pourrait poser problème est celui de la mobilité interne au sein de l'Etat. Les effectifs de la caisse sont figés. Or, si un assuré change de poste au sein de l'Etat et passe de la CPEG à la CP où l'inverse, finalement, cette personne repart comme un nouvel assuré, et donc à zéro avec les nouvelles conditions et la nouvelle répartition des cotisations<sup>2</sup>. Si cela ne pose pas de problème à la caisse en tant que tel, la question a le mérite d'être soulevée. La question se posait déjà pour un précédent projet de loi qui portait sur les anciens agents de la police de sécurité internationale et revient régulièrement sur la table pour déterminer si ces personnes doivent rester à la CPEG ou si elles doivent rejoindre à la CP, même si ce nouveau régime rendra le transfert moins attractif.

Pour les assurés concernés, la réforme représente une baisse de salaire de l'ordre de 2,7% puisque le taux de cotisation passerait de 10,3% à 13%, soit 2,7% de plus à payer. Cette nouvelle répartition ne s'appliquerait qu'aux nouveaux assurés, ce qui est un peu malheureux puisque l'on viendrait à nouveau taper sur les mêmes qui ont déjà vu leurs prestations baisser l'année dernière par rapport aux garanties prévues pour les personnes dans le précédent plan. Les nouveaux assurés vont donc devoir travailler plus longtemps, avec une rente plus faible, et peut-être aussi avec des cotisations plus élevées. Tout cela mis bout à bout, cela fait quand même passablement de baisses pour les assurés concernés. Ces conditions sur les assurés ne sont cependant pas de la responsabilité de la caisse.

Globalement, la cotisation à la CP est relativement élevée puisque la caisse offre des prestations avantageuses. Il est donc clair que ce changement de répartition va peser beaucoup plus sur un assuré CP que sur un assuré d'une autre caisse. On parle en effet de cotisations de l'ordre de 1000 francs par mois qui vont peut-être passer à 1300 francs par mois. La modification est donc assez conséquente. Enfin, si on met ces données en regard de la tendance de marché, la cotisation actuelle à un tiers, deux tiers est plutôt généreuse et correspond au maximum de ce qui se fait. Il ne s'agit pas non plus de quelque chose totalement en dehors des clous, même si la tendance semble plutôt à la baisse sur le marché. Le secteur privé pratique aussi cette répartition dans un certain nombre de cas. Dans beaucoup de cas, la tendance à la baisse correspond à une situation où l'on augmente le financement global sans que l'employeur ne paie plus. Cela se fait un peu moins dans un cas où ce n'est pas le financement global que l'on change, mais vraiment les vases communicants en baissant d'un côté pour augmenter de l'autre. Malgré tout, cette nouvelle

---

<sup>2</sup> Sur ce point, relevons que le Conseil d'Etat a présenté à la commission un amendement pour pallier ce problème de mobilité interne.

répartition de 42/58 resterait encore largement au-dessus des minimums légaux.

M. Romanens précise que quand on parle de ces coûts, on parle de coûts projectifs, soit des estimations à 20 ou 50 ans basées sur les projections actuarielles. Ces estimations peuvent varier, mais pas de manière sensible dans le sens où l'on est dans une caisse qui a des prestations de libre passage qui sont au-delà du minimum légal. Ce coût supplémentaire pour la caisse vient quand on garantit pour certains assurés des prestations de libre passage telles que définies par la LPLP qui impose un minimum de sorte de redonner au moins aux assurés les cotisations qu'ils ont versées. Ce n'est pas le cas à chaque sortie, mais vraiment pour certaines sorties que cela peut se jouer. Le nombre de sorties à la CP est relativement faible avec un turnover également limité, d'environ 1,3%, puisque les gens ont tendance à faire toute leur carrière dans la même caisse, ce qui explique le coût relativement moindre par rapport à cette modification de la répartition de la cotisation. Quand on évalue les coûts, ils sont évalués sur plusieurs échéances puisque le coût est croissant dans le temps. Cette nouvelle loi s'appliquerait uniquement aux nouveaux assurés et prendrait donc plus d'importance au fur et à mesure de l'augmentation de ce volume de nouveaux assurés. Si les coûts étaient relativement faibles au début, ils seraient en croissance dans le temps, tout en restant supportables pour la CP.

Une députée Ve imagine que la CP a investi dans des biens immobiliers. Il y a régulièrement eu des baisses de taux hypothécaires qui n'ont pas forcément été répercutés sur les locataires et la députée demande si ce 0,1% d'augmentation dont parle la caisse tient compte de cette plus-value obtenue avec les biens immobiliers. M. Puglia répond que la caisse regarde ici uniquement les coûts. Pour ce qui est des rendements de la partie immobilière, ils sont relativement prévisibles. La fortune de la caisse n'est pas composée que de biens immobiliers et une bonne partie est également investie en bourse. Lorsque tout va bien, il n'y a aucun souci financier à cela. En revanche, les marchés ne sont pas toujours à la hausse et il faut donc aussi mettre de côté des réserves pour faire en sorte qu'en cas de retournement de marché, on ne se retrouve pas dans une situation précaire qui demanderait d'aller chercher de l'aide ailleurs. Ce 0,1% ne concerne donc que les coûts. Sur le reste, il va de soi que les placements vivent leur vie de leur côté. Avec ou sans ce coût additionnel, cela ne va pas changer les placements et on ne connaîtra pas mieux leurs résultats. De nouveau, la charge n'est pas insupportable pour la CP, mais existe tout de même.

Une députée Ve rappelle que l'on fait en effet supporter beaucoup aux nouveaux assurés. On sait que les métiers en uniforme sont plus difficilement

accessibles en ce moment et se demande si ces éléments viennent encore influencer un peu plus l'attractivité de ces métiers. M. Puglia répond qu'il n'est pas forcément bien placé pour répondre à cette question qui relève plutôt de la politique RH de l'Etat. Il imagine que cela n'aide pas, mais ne peut pas dire si cela a une influence, bien que l'on constate en effet des postulations en baisse à l'école de police. Clairement, lorsque l'on fait le comparatif avec le passé, cette deuxième réforme viendrait s'ajouter à la dernière en date du 1<sup>er</sup> janvier de cette année qui ne touche pas les anciens. Ce sont donc trois réformes en cascades à assumer pour la nouvelle génération, et ce à travail et compétence égale.

Une députée Ve demande s'il existe des échanges entre la CP et la CPEG, par exemple par le biais d'une faïtière. M. Puglia répond qu'il existe en un effet un regroupement des institutions de prévoyance de droit public au niveau romand et que la CP a aussi des échanges informels avec la CPEG.

Une députée Ve est interpellée par cette idée selon laquelle quelqu'un repartirait à zéro s'il vient d'une autre fonction étatique affiliée à la CPEG. M. Puglia rappelle que les deux caisses sont complètement distinctes l'une de l'autre, et donc quand un assuré quitte la CPEG, la caisse transfère ses avoirs et il bénéficie d'une nouvelle affiliation au sein de la CP. La loi ne prévoit pas de dispositions particulières sur ce point et il n'y a donc pas de possibilité de reconnaître l'affiliation antérieure. Donc quand quelqu'un sort d'une caisse, il repart à zéro dans sa nouvelle caisse, qu'il vienne du privé ou d'une autre caisse affiliée à l'Etat<sup>3</sup>. Par ailleurs, il faut aussi rappeler que le coût moyen d'une année à la CP est plus élevé qu'une année à la CPEG.

Une députée Ve demande à quoi correspond cette cotisation de 1000 francs. M. Puglia répond qu'il se base ici sur les salaires moyens. La cotisation est de 10,3% actuellement pour les employés tandis qu'elle est de 20,6% pour l'employeur. Ces 1000 francs correspondent à ce qui est déduit du salaire brut de l'employé.

Un député S relève que la CP parle d'un taux de rotation de 1,3% et demande quelles sont les hypothèses sous-jacentes retenues par la caisse. M. Romanens répond qu'il s'agit d'une hypothèse qui avait déjà été prise dans le cadre des travaux pour la mise en place du nouveau plan. Pour effectuer cette analyse, on s'est basé sur le nombre de sorties pendant trois à cinq ans par rapport à l'effectif sous-jacent, ce qui permet d'évaluer un taux de rotation.

Un député S note que cette hypothèse n'intègre donc pas le fait que les assurés auront un incitatif plus grand à quitter la caisse si la cotisation

---

<sup>3</sup> Voir note précédente.

augmente. M. Romanens ne sait pas si cette réforme créera une incitation à quitter la caisse, mais ce taux objectif est en tout cas basé sur des observations passées et il n'a pas été retouché par rapport à d'éventuelles projections sur le comportement des assurés.

Un député S demande si l'on observe une augmentation ou une baisse de ce taux de rotation. M. Romanens répond qu'il est resté assez stable et est même en légère diminution par rapport aux toutes premières études menées.

Un député S note que, en considérant ce projet qui fragilise marginalement la caisse et vient diminuer la prestation, on peut difficilement dire que la CP n'a pas d'avis dessus. M. Puglia rappelle que le financement n'est pas du ressort de la caisse dans la mesure où finalement, on peut constater que dans les grandes lignes, l'adoption de ce projet de loi ne compromet pas l'équilibre de la caisse. Après, il y a des coûts et idéalement, si on regarde purement l'intérêt de la caisse, le statu quo est plus avantageux. La moins-value pour la caisse avec ce projet de loi reste relativement supportable, en rappelant de nouveau que la décision du financement ne lui incombe pas. La CP serait embêtée si on disait par exemple que l'on ne finance plus que 27% de la cotisation et qu'il faudrait tenir avec 4% de cotisation en moins. On parle ici de 0,1%, ce qui peut être intégré par la CP même si elle préférerait dans l'absolu ne pas l'avoir.

M. Romanens précise que seul le comité a envoyé ses représentants devant la commission, ce qui montre aussi qu'il n'y a pas eu un grand élan de la part des assurés pour s'opposer à ce projet de loi, peut-être aussi en raison d'un certain fatalisme puisque la question du financement n'est pas du ressort de la CP et bien de l'employeur. Il n'y a pas vraiment d'argument financier pour s'opposer ce projet et il faut aussi se souvenir que les assurés actuels ne sont par ailleurs pas touchés par cette mesure.

Un député PLR rappelle que quand quelqu'un sort avec sa PLP en primauté des cotisations, cela correspond à ce à quoi il a cotisé tandis qu'en primauté des prestations, la personne sort avec sa part de prestation telle que prévue en prorata de son âge. S'applique ensuite l'art. 17 de la LPLP selon laquelle, quel que soit le cas de figure, un certain minimum est fixé. En général, ce minimum est plus important en primauté des prestations si on part tôt et moins si on part tard puisque l'art. 17 fixe le minimum selon les avoirs apportés, ce qui a été apporté et 4% supplémentaire par année. On constate que les assurés de la CP sortent finalement peu de la caisse et qu'ils ont finalement intérêt à rester le plus longtemps possible. Le député a donc finalement que le facteur décisif sur le coût est plutôt l'influence de ces 4% de l'art. 17 plutôt que la répartition du taux de cotisation.

M. Romanens répond que dans la construction de l'art. 17, on prend en compte les cotisations versées, qui sont ensuite majorées d'un facteur de 4% jusqu'à l'âge de 45 ans. Suite à cela, le facteur sera bloqué à 2%. Cela veut dire qu'à partir de ce moment, on considère que l'assuré a le droit au double de ses cotisations. Cet effet de ce taux de majoration joue déjà actuellement, mais joue d'autant plus que l'on perturbe cette répartition de la cotisation. L'effet sera donc un peu plus important et conduit à ce coût qui existe déjà pour certains assurés et va augmenter avec ce changement de répartition de la cotisation. M. Puglia précise que ce coût additionnel ne se produit pas uniquement en cas de sortie, mais aussi quand les assurés divorcent ou encore quand ils prélèvent pour l'encouragement à la propriété. Ces cas de figure sont moins fréquents, mais ils existent.

Un député PLR note que M. Puglia a évoqué la nécessité de mettre en place deux plans de prévoyance. Or, dans le fond, si on ne change pas le financement, mais seulement qui paie quelle partie du financement, le député peine à comprendre en quoi il faudrait avoir deux plans. M. Puglia répond qu'il ne s'agit pas de changements très conséquents, mais qu'il tient compte séparément de ce que paie l'employé et de ce que paie l'employeur. Il y aura donc deux cercles d'assurés totalement distincts avec un groupe qui cotisera selon l'ancien régime et un autre qui cotisera selon le nouveau régime. Cette différence dans la cotisation va modifier le calcul des PLP puisque cela dépend de la cotisation.

Un député PLR comprend bien qu'il faille des calculs distincts pour tenir les comptes, mais il n'a tout de même pas l'impression que cela nécessite deux plans. M. Puglia répond que le financement est quand même différent au final. On ne tient pas compte que du financement global, mais aussi de la différence entre le financement employé et le financement employeur.

Un député PLR comprend que les calculs sont modifiés pour la PLP selon la répartition de la cotisation, mais cela ne vient pas changer les prestations en tant que telles. Par ailleurs, sur la question de l'attractivité de la fonction, on peut imaginer que les gens vont certes cotiser plus avec cette nouvelle répartition, mais qu'ils ne gagneront pas moins puisque la prestation est assurée en primauté des prestations. M. Puglia rappelle que les rentes ont baissé avec le nouveau plan entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier.

Un député PLR note que ce sujet est indépendant de ce projet de loi. M. Puglia répond qu'il s'agit de deux changements qui viennent en cascade, tant sur l'âge de départ que sur la répartition de la cotisation, et qui s'adressent à la même population, soit les gens entrés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Si ce projet de loi venait à entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de l'année prochaine, les nouveaux assurés auraient des prestations moindres, deux années de plus à

faire pour avoir une durée complète d'assurance, mais aussi des cotisations plus élevées. Il y a donc quelque part un enchaînement de modifications réglementaires qui s'adressent toujours au même groupe. M. Romanens précise que dans le cadre de l'introduction du nouveau plan, et malgré l'augmentation du taux de cotisation, la cotisation ne sera pas influencée dans le sens où on revoit la définition du salaire et où on cotisera la même chose en touchant aux prestations. En plus de cela, on va encore demander une cotisation supplémentaire aux assurés.

Un député PLR note qu'on ne peut pas dire sur ce projet de loi qu'en cotisant plus, les assurés vont recevoir moins. M. Puglia confirme.

Un député UDC revient sur les projections qui sont faites et note que, puisque ces projets de lois s'appliquent uniquement aux nouveaux collaborateurs, il peine à comprendre comment on peut faire des projections à moins de connaître par avance le nombre de nouveaux collaborateurs. M. Romanens répond que c'est là le principe des projections actuarielles, à savoir qu'il s'agit d'estimations qui sont faites par rapport à tout un cadre d'hypothèses. La CP n'est pas une caisse fermée et on sait qu'il y a un renouvellement qui doit être pris en compte, d'autant plus qu'il y a une forme de solidarité dans le financement. Si on se cantonnait à avoir l'effectif fermé avec seulement la population connue pour faire ces projections, on verrait un degré de couverture qui à terme diminuerait fortement parce que le coût de la solidarité est porté par les jeunes assurés qui finiraient par disparaître. C'est aussi le cas dans les travaux faits pour le nouveau plan, et quand on fait ces projections, on fait virtuellement rentrer des gens dans la caisse. On imagine que ces gens ont un certain salaire, amènent une certaine PLP et ont un certain âge à l'entrée. Cela permet ensuite de regarder les statistiques de la caisse sur une certaine durée pour regarder comment l'effectif se comporte. Par exemple, à quel âge les assurés démissionnent ou à quel âge ils rentrent et avec quel salaire. On fait une modélisation de ces nouveaux assurés et c'est sur la base de cette modélisation que l'on peut arriver aux résultats financiers du nouveau plan de prévoyance. Ces nouveaux assurés ont par la suite été modélisés de manière différente par rapport à la nouvelle répartition de la cotisation proposée par ce projet de loi.

Un député UDC rappelle que ce projet fait aussi débat aux TPG au niveau des représentants du personnel qui ont quelque part peur que ces projets de lois créent un personnel à deux vitesses, ce qui est assez mal perçu par une partie de l'effectif. M. Puglia répond qu'il existe la même crainte chez les représentants des assurés de la CP, quand bien même cette mesure peut sembler légitime au niveau du droit. La question de l'équité de traitement se pose d'un

point de vue philosophique avec ce risque de créer deux catégories distinctes dans le personnel assuré à la CP.

Une députée Ve a cru comprendre que les représentants actuels des assurés ne seront finalement pas directement concernés. M. Puglia confirme, même si cela n'empêche pas une certaine solidarité. Même si ceux qui siègent au comité de la CP ne sont pas touchés par la réforme, il reste qu'il y a sur le principe une dégradation des conditions d'engagement.

### **Audition de la CPEG le 21 août 2024**

*Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, M<sup>me</sup> Jacqueline Curzon, présidente du comité, et MM. Jean-Daniel Jimenez, vice-président, Christophe Decor, directeur général, Christophe Steiger, expert agréé, Allea SA, et Daniele Fagioli, président de la commission de placement (PL 13484)*

M<sup>me</sup> Curzon explique que le Conseil d'Etat a sollicité en février dernier l'avis du comité de la caisse sur ce projet de loi, et comme la commission le sait, le comité a comme première tâche de veiller à la stabilité financière de la caisse. En analysant ce projet de loi, les deux délégations du comité ont eu une sensibilité différente concernant l'impact qu'aurait cette modification de cotisation entre les anciens et les nouveaux employés. Il est très rare que le comité prenne des décisions aussi clivantes entre les deux délégations et il lui a donc paru important ce soir d'expliquer les raisons de cette différence d'appréciation.

En préambule, il faut indiquer que la majorité du comité a suivi l'avis de l'administration, principalement en raison de l'impact financier de ce projet de loi sur l'équilibre de la caisse, un impact qui est dans les faits limité. Nul besoin de rappeler que l'actualité a récemment été marquée par la précaution avec laquelle il faut traiter les projections actuarielles dans le cadre de l'erreur sur les calculs de la réforme de l'AVS. Les chiffres qui sont présentés ce soir ne sont que des tendances et ne peuvent se chiffrer à la principale près sur 28 ans. L'administration a fait des analyses de sensibilité des différents paramètres qui ont été obtenus en faisant ces projections, mais cela ne reste que des tendances. La direction expliquera donc ultérieurement en quoi ce changement de répartition de la cotisation peut avoir un impact, même si ce coût a pu être chiffré comme étant limité.

M. Jimenez poursuit sur les divergences au sein du comité sur le fond de ce projet de loi. Il est vrai que lui M. Fagioli et lui-même sont élus par des organismes syndicaux ou associatifs, ce qui donne à leur mandat une sensibilité politique qui vise à préserver les intérêts des travailleurs actuels, mais aussi

futurs. Concrètement, ce projet de loi introduit une différence entre les gens actuellement en poste et ceux qui viendront à l'avenir, ce qui revient à créer plusieurs corps d'assurés dans un même plan de prévoyance. Les assurés se questionnent aussi sur les perspectives d'avenir. Un des éléments qui sont importants est que l'on met d'abord des ALM, soit des projections pour pouvoir faire des placements et gérer la caisse au mieux, qui sont des projections sur trois à cinq ans. Il faut donc reproduire tous les trois ou cinq ans une ALM pour savoir quels rendements de la fortune sont nécessaires pour assurer les prestations aux assurés. Les experts disent que les projections au-delà de dix ans sont incertaines, et il est donc très aléatoire de faire des projections sur 28 à 30 ans.

M. Decor explique que ce projet de loi intègre des modifications terminologiques en lien avec la modification d'AVS21. Ces modifications n'ont fait l'objet d'aucune discussion de la part de l'administration et du comité. En revanche, le projet de loi propose de modifier l'art. 30 sur la répartition de la cotisation. Aujourd'hui, le projet de loi propose une répartition de la cotisation à hauteur de 42% pour les employés et de 58% pour l'employeur. Cette répartition n'est prévue que pour les nouveaux entrants. L'al. 2 de l'art. 75 prévoit que si quelqu'un change d'employeur, mais est déjà assuré à la CPEG, il gardera son statut précédent, et il reviendra donc à la caisse d'avoir cette vigilance, pour autant que l'assurance auprès de la caisse ne soit pas interrompue.

Au niveau des conséquences financières, la réforme représente un gain d'économies pour les différents employeurs, et y compris les non subventionnés. La CPEG n'a pas d'avis en tant que tel à donner sur cela, même si elle a participé aux différents calculs. Pour les employés, les droits acquis comprennent les prestations en cours et la valeur de la PLP. Comme on ne change que la valeur de la cotisation, les cotisations en cours ne sont pas touchées par le projet de loi. Pour les PLP, le projet de loi n'y touche pas non plus. Sur la répartition de la cotisation, la caisse peut se comparer par rapport à d'autres institutions de prévoyance, mais cette comparaison reste délicate. On compare un taux de cotisation, qui est juste, mais il manque le total de la cotisation versée et le pourcentage que cela représente. La répartition de la cotisation n'est donc pas le pourcentage. La CPEG, à ce jour, a une répartition à hauteur de 27% du salaire déterminant, ce qui n'est pas le cas de toutes les caisses. Inévitablement, cette répartition a ensuite un impact en francs. Pour rappel, le salaire déterminant diffère à la CPEG, puisqu'il s'agit du salaire AVS dont on déduit la déduction de coordination. Dans d'autres caisses, on assure 90% du salaire AVS dont on déduit encore cette déduction de coordination. L'impact économique ne porte donc pas que sur la répartition, mais aussi sur

comment on fait avec ces différents financements qui existent. Par ailleurs, toutes les caisses n'appliquent pas le même système de primauté, n'ont pas le même niveau de couverture et n'ont pas le même besoin de capitalisation. La comparaison est donc loin d'être évidente et la seule donnée du taux de capitalisation n'est pas forcément suffisante pour comparer les efforts des employés et des employeurs et le financement. D'autre part, sur les 3,5 points de cotisation qui financent le chemin de croissance, il s'agit d'un escalier qui fait qu'il y a des paliers à atteindre pour arriver aux 80% de degré de couverture d'ici 2052. Suite à la votation de 2019, la CPEG a fait un bond en avant et a atteint un taux de couverture de 75% en 2024, ce qui fait qu'il l'aura dépassé d'ici 2030. Le chemin de croissance est donc moins pentu que prévu puisque l'on part de plus haut. Dans les deux projets de lois déposés en 2019, l'un des deux était en primauté des cotisations. Or, dans la primauté des cotisations, il faut expliquer où chaque franc va. Il y a donc la cotisation de bonification qui va à la prestation, la prestation risque qui va pour le risque et la cotisation de recapitalisation qui va pour la recapitalisation. Cette dernière cotisation est de 3,5 points dans le total. Si on zoome sur ces projets de lois de 2019, la cotisation de capitalisation était alors à la charge de l'employeur. Aujourd'hui, dans le plan de la CPEG, ce sont les cotisations des employés qui sont affectées directement à la PLP et elles ne peuvent pas participer à la recapitalisation. Ces pourcentages sont donc pris sur la part employeur. Si on retire cette charge prise par l'employeur pour la capitalisation, la répartition n'est plus d'un tiers, deux tiers concernant la prestation. Aujourd'hui, on est plutôt sur un 60/40, et en fonction de l'âge, on est plutôt en moyenne sur du 50/50 puisque les jeunes sont beaucoup moins aidés par la partie employeur. Si on devait modifier cette répartition comme le demande le projet de loi, on serait encore plus proches du 50/50 qu'on ne l'est aujourd'hui par rapport à ce coût de la recapitalisation tel qu'il existe encore dans le chemin de croissance.

Les discussions sur ce projet ont aussi soulevé que l'on risquait de créer une certaine iniquité entre les assurés. S'il est vrai que le salaire assuré restera le même, le coût-bénéfice pour la même prestation est différent puisque ce nouveau groupe d'assurés cotisera plus. Dans les faits, la CPEG va devoir augmenter le nombre de ses cohortes. La caisse possède déjà deux plans, à savoir le plan standard et le plan pénibilité. Demain, avec cette réforme, il faudrait encore séparer les différents plans selon la répartition de la cotisation. Concrètement, plus on augmente les cohortes, plus on complique aussi la gestion, ce qui coûte plus cher et rend le fonctionnement moins clair, alors même que la question de la prévoyance continue d'être perçue comme un sujet complexe. Pour rappel, la CPEG est née en 2014, et c'est à ce moment-là que la question de la répartition des charges et des cotisations avait été décidée.

Lors de création de la caisse, des efforts avaient déjà été demandés aux assurés avec une modification de la cotisation selon de quelle caisse les gens venaient, une augmentation de la durée de cotisation à 40 ans, la suppression de l'indexation automatique des rentes, le passage de l'âge pivot de 60 ans à 62 ou 64 ans ou encore la réduction de l'objectif de prestation. Par ailleurs, le comité avait pris une mesure structurelle supplémentaire en repoussant finalement l'âge pivot à 64 ou 65 ans, et ce afin d'avoir une prestation sans réduction. Au final, on estimait l'effort fourni par les assurés à 55% de l'effort total. De son côté, l'employeur avait amené 800 millions de francs via les employeurs de la CIA, une augmentation des cotisations de 130 millions de francs ainsi qu'un apport de 5,2 milliards de francs en 2019. Il faut aussi relever que les pensionnés avaient de leur côté accepté de ne pas avoir d'indexation de leurs rentes.

Sur l'équilibre financier, la projection a été faite en février 2024, sur la base des effectifs à fin 2023. Le calcul retenu garde un intérêt LPP projeté minimum à 1,25%. Le tableau de la page 12 (voir annexe 3) montre la différence minimale entre les deux plans en termes d'équilibre financier, et par rapport à la situation actuelle. Au niveau de l'impact sur le taux de couverture légal, si on prend un taux de turnover à 5,5% et que l'on garde la répartition d'un tiers, deux tiers, on atteint un taux de couverture de 90,9% en 2052. Si on garde le même taux de turnover avec la répartition 42/58, on part plutôt sur un abaissement à 89,7% de taux de couverture en 2052. Si le turnover devait changer et dépasser les 5,5%, on pourrait avoir une augmentation de 2 points de pourcentage et arriver aux 91% de taux de couverture puisque moins de gens partiraient à la retraite au sein de la caisse.

M. Steiger rappelle qu'au niveau du fonctionnement du financement de la caisse, la CPEG est en capitalisation partielle, avec 80% capitalisés à terme et 20% en financement de répartition. Cela veut dire que les cotisations servent à payer les rentes en cours. Pour un jeune qui est affilié à la CPEG, ce 20% des cotisations qui servent à payer les rentes en cours ne le concernera pas. Par ailleurs, plus de la moitié des assurés de la CPEG n'arriveront pas à la retraite à la CPEG. Donc il y a en fait une grosse solidarité sur ce point. Ensuite, quand on quitte la CPEG, la PLP correspond à la valeur actuelle des prestations acquises, soit 1,5% du salaire assuré par année de service à l'âge de 65 ans. Donc, quand on a 45 ans, il y a 20 ans d'escompte financier et 20 ans d'escompte viager. Si on regarde la progression de la PLP avec l'âge, elle est vraiment exponentielle. Jusqu'à l'âge de 50 ans, on a moins que le double de ses propres cotisations avec intérêt. Donc aujourd'hui, il faut atteindre cet âge pour avoir le doublement de ses cotisations avec intérêt. Si le projet de loi passe, il faudra atteindre un âge encore plus élevé pour avoir le doublement de

ses cotisations. Déjà aujourd'hui, plus de la moitié des PLP sont payées uniquement par les assurés. Si on réduit la cotisation de l'employeur, cela risque d'empirer les choses et de faire de la CPEG une mauvaise caisse pour les jeunes, sans parler des gens avec un CDD. Il y a donc une solidarité énorme entre les jeunes et les moins jeunes à cause du financement collectif. Dans une caisse en primauté des cotisations standard, l'échelle de cotisation est croissante avec l'âge et la cotisation de l'employeur est au moins égale à la cotisation de l'employé. A tout âge, les assurés ressortent donc avec plus du double des cotisations mises. Ce n'est pas le cas à la CPEG puisqu'à 30 ans, l'art. 17 de la LPLP garantit que l'on ressorte avec 140%, une personne a donc financé 70% toute seule sa PLP. Donc le fait que l'employeur, dans une caisse avec autant de solidarité, paie plus est positif. En réduisant cet écart, on va demander encore plus de solidarité. Si la solidarité n'est pas un problème en soi, elle devient exagérée à un moment donné. Pour la population de moins de 45 ans, on ne peut pas changer la répartition des cotisations sur un plan éthique. La projection du degré de couverture sur 30 ans est ultra acrobatique. L'écart entre la variante des deux répartitions de cotisation est ultra fiable puisque l'art. 17 est facilement modélisable. En revanche, le rendement des placements est beaucoup plus instable. Le reste est métronomique, par exemple pour les décès ou le turnover des employés. La partie la plus inconnue est donc celle des placements. Finalement, le vrai enjeu sur ce projet de loi n'est pas tant un enjeu financier, mais vraiment un enjeu social.

Un député S revient sur l'hypothèse du taux de rotation et demande quelles sont les hypothèses sous-jacentes à ce taux. Il souhaite également en savoir plus sur l'impact que pourrait avoir la modification du taux de répartition des cotisations sur ce taux de rotation puisque l'on pourrait imaginer qu'avec une plus grande cotisation, les jeunes salariés aient un intérêt à partir plus tôt par rapport au statu quo. M. Steiger répond que ce taux est déterminé sur la base de l'historique de la caisse et sur l'ensemble des sorties depuis 2014. On sait donc combien de gens partent chaque année et ce taux de 5,5% est un taux qui est relativement faible, notamment puisque l'Etat permet une forte mobilité interne. Sur l'influence de la baisse de salaire net, il y aurait en tout cas un impact sur l'engagement des gens avant d'y avoir un impact sur les sorties de la caisse. M. Steiger ne croit pas que l'impact sur le turnover serait cependant si important. M. Fagioli précise que ce taux de turnover concerne l'ensemble des assurés de la CPEG et qu'il est beaucoup plus sensible dans certains secteurs. On sait par exemple que les infirmières partent en moyenne au bout de dix ans. L'impact d'un salaire moindre pourrait amener des gens à partir plus tôt dans certains services et donc à générer des problèmes d'engagement

en cascade. On parle ici bien d'une moyenne sur l'ensemble de la population CPEG.

Un député S précise que sa question portait sur l'impact de la baisse de salaire net, mais aussi sur l'impact en termes de PLP, qui sera plus grande puisque les gens cotiseront plus. M. Steiger répond que l'on parle d'environ 10% d'économies faites par l'employeur qui seraient perdues par la CPEG. M. Jimenez rappelle que l'on parle ici du service public et qu'il est difficile de prédire l'avenir pour le turnover. Les études sociologiques montrent que dans des secteurs comme la santé, le social ou l'enseignement, la forte pénibilité des métiers fait que les gens commencent à quitter la profession. Il est donc difficile d'imaginer où en seront ces secteurs en 2040 ou en 2050. S'il y a encore une certaine fidélité dans l'enseignement, cela ne sera peut-être pas toujours le cas. La question de l'attractivité reste en tout cas réelle, tout comme celle de la fidélité des collaborateurs de l'Etat.

Un député PLR aimerait comprendre comment ces 3,5% points de cotisation dédiés à la recapitalisation font que l'on aboutit déjà dans les faits à un ratio de 40/60. M. Decor répond que l'on a un chemin de croissance qui est porté par la baisse des prestations qui avait été demandée. Concrètement, quand on promet moins, on a moins besoin de capitaux, et la performance augmente plus vite. D'autre part, dans la cotisation prévue dans ce deux tiers, un tiers, il y a une part qui sert à augmenter ce taux de couverture et qui ne vient donc pas dans les prestations. Quand on regarde aujourd'hui les répartitions des cotisations dans la primauté des prestations, on en arrive au fait que 3,5% de cette cotisation sert à améliorer la fortune de la caisse. Par ailleurs, le projet de loi voté en 2019 demandait bien que les choses soient implémentées de cette manière.

Un député PLR rappelle que l'objectif est quand même un jour de pouvoir diminuer le taux de cotisation, comme le dit l'art. 30, al. 4 qui spécifie que quand le taux de couverture de 80% est atteint, et après constitution de la totalité de la réserve de fluctuation de valeur, le taux de la cotisation annuelle peut-être réduit temporairement dans le respect de la proportion de l'al. 2 qui dit justement qu'il faut appliquer le ratio des deux tiers, un tiers. Le député se demande donc ce que l'on fait avec ces 3,5%. M. Decor répond que cet article date de la naissance de la LCPEG, soit au moment où il y avait de grosses discussions sur le changement de la répartition de la cotisation. A partir du moment où l'on atteint le 80% de taux de couverture, on n'est pas encore en pleine capitalisation. Il était prévu que comme une part servait à augmenter la recapitalisation, autant les assurés que les employeurs allaient faire un effort sur la cotisation de base. Donc quand on arrive aux 80%, tout le monde a fait des efforts et on peut réduire les efforts de tout le monde de manière

proportionnelle. Le but est donc de faire baisser cette part, et de facto, la plus grande réduction se fera sur la part employeur. Concrètement, plus on veut monter sur le 80%, plus ces discussions autour de la cotisation perdurent.

Un député PLR comprend que si l'on diminue ces 3,5%, cela veut aussi dire que la part de l'employeur va diminuer, et il peine à comprendre comment l'on peut alors aboutir à un ratio de 40/60. M. Decor répond que le taux de cotisation restera dans tous les cas à 27% du salaire assuré. Si on baisse le taux de cotisation, la charge diminue en tant que telle, mais dans les faits, on maintient les 3,5% de cotisation affectés à la recapitalisation.

Un député PLR s'étonne que l'on tente de justifier que l'on est déjà sur ce ratio de 40/60 en enlevant ces 3,5%. Or, le député n'interprète pas l'art. 30, al. 4 de la même manière puisque l'on va diminuer sur les deux côtés, y compris sur les 3,5%, ce qui prouve bien qu'il ne s'agit pas que d'une cotisation de l'employeur. M. Decor répond qu'aux yeux de la CPEG, il s'agit d'une cotisation de l'employeur, puisque ce que l'on diminue du côté de l'employé va diminuer sa cotisation. Plus on monte dans la recapitalisation, moins l'effort de cotisation est nécessaire.

Un député PLR comprend le raisonnement, mais ne perçoit pas ce lien entre ce 3,5% et ce ratio de 40/60 auquel on serait déjà arrivé, alors que l'on est bien sur un ratio d'un tiers, deux tiers. M. Decor répond que ces 3,5% se trouvent dans les deux tiers, soit dans la part employeur. Quand on arrive aux 80% de couverture, on réduit les efforts de tout le monde, y compris ceux de l'employeur. Automatiquement, les ratios vont diminuer, et donc la part de 3,5% va diminuer. On diminue donc l'effort de l'assuré qui va financer la même prestation pour moins cher.

Un député PLR rappelle qu'en primauté des cotisations, tout le monde cotise, on rajoute des intérêts puis on récupère son capital de prévoyance au moment de la retraite. Donc, tout repose sur ce qui a été cotisé. En primauté des prestations, on garantit aux assurés ce qu'ils vont recevoir à la retraite et l'on est ensuite censés adapter les cotisations afin de pouvoir arriver à cet objectif de prestation promise aux différents assurés. Maintenant, la CPEG dit que dans ces 27% de cotisation, 3,5% sont utilisés pour arriver au chemin de croissance. Or, on mélange ici les deux systèmes puisqu'en primauté des prestations, on ne s'intéresse pas à savoir quelle part de cotisation va où et la cotisation est finalement utilisée pour financer la prestation qui est promise.

M. Steiger répond que dans la cotisation à 27%, il y a 18% à la charge de l'Etat, avec une énorme partie qui finance les rentes en cours, une partie qui finance le risque et une partie qui finance la recapitalisation. On ne doit donc pas comparer les un tiers, deux tiers de la CPEG avec les 50/50 d'une autre

caisse où toute la cotisation va vers l'épargne. Ici, on ne voit pas la couleur de la cotisation de l'employeur en entier avant 45 ou 50 ans, et déjà aujourd'hui. La CPEG est donc finalement surtout une bonne caisse pour les gens qui prennent leur retraite. La solidarité qui y prévaut fonctionne principalement pour celles et ceux qui y restent. Donc il ne faut pas considérer les 27% de la même manière que dans une caisse financée individuelle, chacun pour soi et sans solidarité. La solidarité est si grande au sein de la caisse qu'il est nécessaire que l'employeur prenne une partie importante à sa charge. D'autre part, pour le chemin de recapitalisation, il a été décidé que l'employeur fasse un plus gros effort sur la cotisation. Maintenant la discussion sur la réduction de cette réduction interviendra quand on sera à 100% de taux de couverture, et cela n'est pas près d'arriver. M. Fagioli précise que pour simplifier un peu le débat, en primauté de prestation, on calcule le coût et on tente d'adapter. S'il n'y avait pas de chemin de croissance, on ne demanderait pas 27% du salaire net, mais moins. Cette différence repose sur le financement du chemin de croissance et l'effort consenti pour y arriver. Cet effort a été réduit par la loi et le sera d'autant plus si tous les paramètres sont réunis pour arriver à une pleine couverture, qui doit par ailleurs dépasser les 100%.

Un député PLR a entendu le comité de la caisse dire qu'on allait se retrouver avec des cohortes d'assurés qui n'auront pas la même assurance. S'il entend qu'il y aura des situations différentes pour les assurés, la prestation garantie sera au final la même pour tout le monde. M. Jimenez répond que concrètement, pour de mêmes fonctions, des assurés auront des cotisations différentes.

Un député PLR comprend que l'on cotise certes plus, mais observe que l'on arrive au même résultat. M. Decor répond que tout dépend de ce que l'on met derrière la prestation. Si on parle du franc reçu pour un même salaire, on aura en effet la même rente. Cependant, la prestation ne sera pas la même puisque certaines personnes auront payé plus pour recevoir la même chose. Cela revient donc à prendre une même assurance pour un prix plus élevé, ce qui ne permet pas de parler de la même prestation.

Un député PLR voit dans la présentation de la caisse que l'on parle de 5 à 8 cohortes d'assurés et aimerait comprendre ce qu'on entend par une cohorte d'assurés. Il se demande si l'on va finalement multiplier les plans entre les différents assurés. Cependant, le logiciel calculera tout cela de manière automatique et le député peine à voir ce qui va poser un tel problème. M. Decor répond que l'on pourrait aussi utiliser le terme d'effectif différencié. Pour rappel, la CPEG est issue d'une fusion entre différentes caisses, avec donc des gens qui cotisaient différemment selon leur caisse d'origine. Au moment de la fusion, la CPEG a mis en place un complément de pension pour compenser les

perdes de certaines personnes et il y a encore aujourd'hui des gens qui sont au bénéfice de ce dispositif. En revanche, toutes les personnes qui se sont affiliées directement à la CPEG par la suite ne sont pas au bénéfice de ce complément. On distingue également les personnes qui sont au bénéfice du plan standard et celles qui sont dans le plan pénibilité. Tout ceci fait que les règles ne sont pas les mêmes pour tout le monde pour calculer des prestations. Si on rajoute encore une différence dans la répartition des cotisations entre anciens et nouveaux assurés, il faudra bien que la CPEG puisse gérer ces passages. Toutes ces modifications viennent donc compliquer la gestion de la caisse.

Un député PLR note que dans le fond, ce projet de loi ne pose pas un problème vis-à-vis de l'équilibre de la caisse et pose plutôt un problème éthique en raison des articles de la loi fédérale sur la PLP, qui a cette particularité de faire que les plus jeunes partent avec presque rien tandis que le rattrapage en pousse d'autres à devoir rester plus longtemps. Le député se demande si une réponse à ce dilemme éthique ne serait pas le passage à la primauté des cotisations qui a le mérite de permettre à chacun de partir avec ce qu'il a cotisé.

M. Steiger répond que quand on a un système avec de la solidarité, l'important est que cette solidarité reste constante et que ceux qui paient puissent un jour en bénéficier. Donc, quand on augmente ou on diminue la solidarité, on vient créer un problème, ce qui souligne la nécessité de ne pas toucher à la solidarité, qui peut certes devenir parfois trop forte. Tout ceci relève d'un choix social. Les jeunes paient déjà 9% de cotisation pour recevoir une PLP 10 ou 20% plus grande que ce qu'ils ont payé, ce qui semble cher par rapport au reste du marché. En revanche, le 9% pour les gens de 60 semble très faible. M. Steiger changerait plus le financement que la primauté et pense que l'Etat a les moyens de prendre des risques sur les placements, sur la longévité ou encore sur l'inflation. Dans une caisse en primauté des cotisations, tous les risques portent sur l'assuré. D'autre part, une autre chose qui coûte assez cher est le problème de la capitalisation partielle qui est un héritage du passé.

M. Fagioli rappelle que ces projections à 20 ans sont des choses relativement fragiles et sont vraiment des tendances, à tel point que l'on fait plutôt des AML sur trois à cinq ans pour pouvoir équilibrer le passif avec l'actif, et certainement pas à l'horizon de vingt ans ou plus. Il ne faut pas non plus oublier que les gens ne décèdent pas de façon métronomique, par exemple en temps de pandémie, ce qui démontre la volatilité de la stabilité financière. Concrètement, les centaines de millions de francs qui manqueront à la caisse en cas d'adoption de ces projets de lois peuvent être la différence entre les mesures structurelles qui seront assumées par les assurés actifs et les autres. Dans tous les cas, ces projections sont fragiles et à prendre avec des pincettes.

Une députée Ve demande si, selon la tendance actuelle, on voit les gens partir plutôt à 62 ou à 64 ans. La députée demande également quel est le taux de rente d'invalidité sur les cinq dernières années. M. Steiger répond que l'on constate une légère augmentation des rentes d'invalidité sur ces dernières années, mais que cela est aussi dû à la pratique de l'AI qui a rattrapé son retard dans le traitement des dossiers. Par ailleurs, de plus en plus de gens flexibilisent leur retraite, mais on voit aussi des gens prolonger la durée de travail. M. Decor rappelle que pour disposer d'une rente pleine, soit 60% du dernier salaire assuré, il faut justifier de 40 années de cotisation. Il y a donc peu d'assurés qui peuvent prétendre à cela à 60 ans. Tout le monde n'a pas les moyens d'anticiper son départ, ce d'autant plus que les départs anticipés sont majorés de 5% par année étant donné que la caisse devra verser une rente plus longtemps que prévu. Plus les gens partent tôt, plus cela coûte cher à la caisse. M. Steiger précise que les départs anticipés sont financièrement neutres pour la caisse.

Un député LJS constate en préambule cette grande solidarité au sein de la caisse. On voit bien qu'en changeant les règles, l'impact de cette solidarité sur les jeunes devient excessif. Si ce modèle de la primauté des prestations avait un sens avec des emplois sur la durée, il faut en tout cas être capable de le réinterroger au regard des évolutions de la société. Sur ce fameux taux de cotisation à 27% du salaire assuré, en réalité, il n'est pas à un tiers, deux tiers, et l'employé de l'Etat paie déjà 9% et 100% sont payés par l'employeur. Si on change le taux, cela sera encore plus élevé que dans une caisse normale, et l'impact est donc beaucoup plus important. En réalité, tous ces problèmes qui pouvaient s'expliquer historiquement pourraient être simplifiés par la primauté de cotisation, avec une beaucoup plus grande clarté par rapport à cela. Cela pourrait aussi bénéficier aux petits salaires et aux gens qui partent plus tôt. M. Steiger répond que pour les mêmes prestations, on parle des mêmes coûts, et ce quelle que soit la primauté ou le système de financement. Après, si la caisse est recapitalisée à 100%, on n'aura plus les produits des intérêts et on aura donc plus besoin du financement pour la répartition. Il faut donc mettre l'argent sur la table maintenant pour monter à 100%. Le problème ne porte pas tant sur la primauté, mais vraiment sur le financement. On peut imaginer une primauté des prestations avec un financement individuel qui soit croissant avec l'âge, ce qui réduirait un peu le problème de la solidarité. On peut difficilement faire moins cher avec la primauté des cotisations, mais on peut faire semblant de faire le même plan en faisant moins cher. Concrètement, tout l'argent qui rentre à la CPEG ressort pour les assurés, en dehors des frais de gestion. Il n'y a donc pas de solution miracle.

Un député LJS note que l'on peut au moins envisager une simplification de compréhension et de calcul. M. Steiger répond que l'on pourrait peut-être

simplifier les choses sur la primauté puisque tout le monde comprend le compte épargne et cela serait plus simple à communiquer. Cependant, la primauté des prestations est beaucoup plus simple en ce qu'elle permet une plus grande planification financière, tout en étant plus complexe. M. Decor rappelle que cette forte solidarité disparaît quand on atteint les 100% de taux de couverture. On pourrait en tout cas réfléchir à une échelle de cotisation croissante pour les assurés.

Un député PLR rappelle que quand on met une certaine somme, on en retire une certaine prestation. Dans le cas de la CPEG, l'Etat est tout de même venu mettre de l'argent en plus. M. Steiger répond qu'au premier jour, les gens ont eu leur retraite pleine sans rien payer, du moment qu'ils avaient leurs 40 années de service. Donc, si l'Etat a fait des économies dans le passé, il est en train de payer maintenant.

Un député PLR revient sur l'effort démesuré qui est demandé aux plus jeunes et se demande si on peut le mettre en parallèle avec une prestation qui est démesurée pour ceux qui atteignent la retraite. M. Steiger répond que la prestation de la CPEG est bonne et supérieure à ce qui se fait dans le marché général, sans être disproportionnée. On se retrouve à la retraite avec 60% du salaire coordonné, si on a des garanties de service. Avec l'AVS, on arrive à 70 ou 80% de l'ancien revenu. On fait pour cela des budgets de ménage et on regarde ce qu'il y a avant et après la retraite. Concrètement, quand on arrive à la retraite, on ne peut plus rien déduire, et beaucoup de retraités doivent quitter la ville pour vivre correctement au vu de la fiscalité qui augmente. Concrètement, pour des gens qui n'ont pas plus de 5000 francs par mois, il devient difficile d'économiser 1000 francs. Donc quand on fait des budgets, on voit facilement que la prestation n'est pas si disproportionnée.

M. Decor rappelle que ces discussions ont déjà eu lieu sur la gestion de la caisse. Si on reprend l'historique, la CIA avait été créée en 1927 suite à la fusion de trois caisses. Or, depuis 1927, tous les projets de recapitalisation ont échoué et la caisse n'a donc jamais été pleinement capitalisée depuis sa création. Le problème n'est pas récent et résulte d'une accumulation ainsi que d'efforts qui n'ont pas toujours été faits. On arrive donc à un moment où, avec la révision de la loi fédérale sur la LPP, il a fallu faire des efforts considérables lors de la création de la CPEG. Pour rappel, lors de la naissance de la caisse, le taux de couverture était de 49,8%, et ce malgré l'apport de 200 millions de francs. Le passage à 75% en 2024 est donc assez drastique. Sur la capitalisation, la fortune était en 2014 de 11 milliards de francs contre 22 milliards désormais, soit dix milliards de plus en dix ans, dont cinq milliards de francs apportés par l'Etat. Il faut néanmoins continuer à porter cet héritage du passé. La question de la solidarité continue de se poser, notamment pour

voir qui doit assumer le plus. Aujourd'hui, ce sont les actifs qui prennent en charge ces modifications et il faudra voir jusque quand ils accepteront de le faire.

### **Audition de la FPTPG le 11 septembre 2024**

*Fondation de prévoyance en faveur du personnel des TPG, M<sup>me</sup> Franca Renzi Ferraro, directrice générale, M. Christophe Steiger, actuair, M<sup>me</sup> Emilie Durrer et M. Didier Lauret, membres du conseil de fondation (PL 13481)*

M<sup>me</sup> Renzi Ferraro explique que ce n'est pas à la caisse de se prononcer sur des questions de financement et de répartition employé-employeur. Cela étant dit, une nouvelle répartition avec une augmentation à charge des employés aura pour conséquence, pour la caisse de pension et sur le long terme, que chaque sortie, en particulier de jeunes collaborateurs, occasionnera des coûts supplémentaires à charge de la caisse de pension. Ne serait-ce que pour cette raison, à moins que l'Etat veuille recapitaliser ultérieurement un complément, la Fondation n'est pas favorable à ce projet. Autre point crucial, ce projet de loi pose des problèmes éthiques en termes de protection des assurés. En effet, les anciens assurés auront un financement différent de celui des nouveaux collaborateurs, pour les mêmes prestations et le même travail. Les nouveaux employés paieront plus que les anciens, ce qui est difficile à accepter. Ces éléments ont été communiqués au Conseil d'Etat (voir annexe 4).

M. Steiger explique, concernant l'évolution de la PLP, qu'il faut mettre en lumière en quoi ce changement de taux de cotisation coûte aussi cher dans le cas de la FPTPG (voir annexe 5). En outre, le rapport de l'ancien actuair, qui essaie d'établir ce coût, est difficile à comprendre et contient une hypothèse très fausse pour les années à venir, à savoir la croissance des effectifs de 1% par an. On sait en effet que cette croissance sera supérieure. La ligne dorée sur le tableau représente le minimum selon l'article 17 LFLP actuel. Pour être précis, ce sont ici les cotisations de l'employé destinées à l'épargne (l'employé paie 9,5% de cotisation, mais 8% sont destinés à l'épargne). Ces cotisations sont additionnées de 4% par année d'âge dès 20 ans, ce qui signifie qu'elles sont doublées dès l'âge de 45 ans. La ligne dorée représente donc le minimum légal. La ligne bleue est la somme des salaires assurés, multipliés par 1,68% et par une tablelle (en annexe du règlement), qui donne un taux en fonction de l'âge et qui représente la valeur actuelle des prestations acquises, c'est-à-dire la valeur actuelle de la rente acquise dès l'âge de 65 ans.

Si l'épargne employé passe de 8% à 11,5% (23% à l'âge de 45 ans), on aura pendant toute la carrière un énorme delta (jusqu'à 40%) entre la prestation

de sortie réglementaire et la prestation de sortie minimale selon l'article 17. En résumé, quand l'employeur économise 3,52% des salaires des nouveaux assurés, ça coûtera 0,62% des salaires à la Fondation, soit 18% de l'économie. L'Etat fait une économie, et c'est ensuite à la caisse que ça va coûter plus. Si tout va bien, ce sera compensé par des revalorisations de salaires qui ne seront pas octroyées, ce qui ne coûte rien à l'Etat. Si la situation financière est mauvaise, en revanche, la charge reviendrait à l'Etat. En net, cela fait tout de même une économie, mais il fallait le préciser. En fonction de l'échelle de libre passage et des caractéristiques de la FPTPG, ce coût en 18% est le double de ce que ça coûte à la CPEG.

Un député MCG observe, s'il comprend bien, que la gestion deviendra plus compliquée, ce qui aura un coût supplémentaire, assumé par la caisse. En conséquence, le taux de couverture serait plus bas. Ce sont presque des règles d'arithmétique. Ensuite, une mise en danger de l'équilibre de la caisse a été évoquée, avec une éventuelle recapitalisation qui serait nécessaire, en raison de l'équilibre qui serait modifié par ce projet de loi. En outre, l'ancien actuaire n'est plus là, et il souhaiterait si possible en connaître la raison. M<sup>me</sup> Renzi Ferraro explique que le conseil de fondation a remis au concours le mandat. Toutes les caisses de pension revoient leurs prestataires, que ce soit l'organe de révision ou l'expert. En ce qui concerne ce dernier, c'est le même depuis presque 30 ans. Étant en litige avec l'Etat, la Fondation a gardé son expert jusqu'à la décision du Tribunal fédéral. Cette année, après l'approbation des comptes, un vote a eu lieu, un appel d'offres a été lancé et c'est M. Steiger qui a été mandaté. C'est un changement ordinaire.

Un député MCG souhaiterait obtenir des précisions sur une éventuelle mise en danger de l'équilibre de la caisse. M. Steiger indique que l'essentiel de la sécurité financière de la caisse est porté par les assurés. Le système n'est pas sur le dernier salaire, mais sur les sommes des salaires de carrière revalorisés, et la revalorisation de ces sommes de salaires n'est effectuée que si la caisse a les moyens de le faire. L'essentiel du risque est donc sur la charge des assurés. Or les ordres de grandeur dont il est ici question ne sont pas suffisamment grands pour mettre en cause la sécurité financière de la caisse. Ce sont toutefois des moyens en moins pour revaloriser les sommes de salaires. Le député demande si ce sont donc les assurés qui perdront au niveau des prestations qu'ils recevront de la caisse. M. Steiger le confirme.

Un député S relève que les représentants de la Fondation ont été clairs sur l'inégalité de traitement ainsi que sur la baisse de revenus nets. Sur la situation financière de la caisse des TPG par rapport à d'autres visées par le même dispositif, la Fondation semble être l'une des plus fragilisées par l'opération. Selon le Conseil d'Etat, dans le projet de loi, cette fragilisation est toutefois

limitée et ne représente pas un risque pour l'équilibre financier de la caisse. M. Steiger confirme qu'il est juste de dire que l'équilibre financier de la caisse n'est pas remis en cause. Les ordres de grandeur évoqués ne sont pas suffisamment grands pour mettre en péril l'atteinte des degrés de couverture. Cela dit, il s'agit tout de même d'un mouvement mécanique. Les coûts seront à la charge de la Fondation, c'est-à-dire à la charge des employés, car tout l'argent qui entre dans la Fondation ressort par les employés. S'il y a plus d'argent qui sort pour ceux qui démissionnent, forcément, il y en a moins pour ceux qui restent et qui prennent leur retraite.

Un député S évoque le taux de rotation, qui a un impact sur ces modalisations. Dans le projet de loi, le chiffre de 1,65% a été retenu. Il souhaiterait savoir comment ce chiffre a été construit. M. Steiger explique que le chiffre utilisé par l'ancien actuaire, qui se base sur les statistiques des cinq dernières années transmises par la caisse, est de 2,1% de démissionnaires, ce qui est extrêmement bas.

Un député PLR revient sur les propos de M. Steiger, qui disait que les employés qui partiraient avant partiraient avec plus. Ce serait toutefois normal, dans le sens où ils auraient payé plus. M. Steiger confirme et précise : si on considère seulement les personnes qui auront payé 3,5% de plus, dans cette population-là, ceux qui arriveront à la retraite auront eu moins de revalorisation de salaire et ceux qui auront démissionné avant auront reçu plus de prestations de libre passage. C'est un petit déplacement, mais oui, c'est parce qu'ils auront payé plus qu'ils auront plus de prestations de libre passage.

Un député LJS demande s'il est juste de dire qu'on se retrouve ici confrontés à ces difficultés parce qu'il s'agit d'un modèle de primauté des prestations et pas de primauté des cotisations. M. Steiger indique que c'est inexact. La majeure partie du problème vient du financement collectif et pas de la primauté. Tout le monde paie la même cotisation, alors que la prestation de libre passage augmente exponentiellement avec l'âge.

Un député LJS relève qu'il a été expliqué aux députés que c'était lié au modèle de financement, qui défavorise les petits revenus et les personnes qui partent avant la retraite. Il y a une compensation liée à la primauté des prestations. M. Steiger explique que ce n'est pas la définition des prestations qui pose problème, mais la définition du financement. En l'occurrence, il s'agit d'un financement qui est collectif, ce qui signifie que tout le monde paie la même chose, mais que tout le monde ne reçoit pas la même chose, en fonction de l'âge. De plus, une partie des cotisations sert à financer les rentes en cours. C'est là le problème. Ce n'est pas le fait qu'on dise qu'on est sur 6,8 de l'avoir accumulé ou sur 60% du dernier salaire. La définition de la rente de retraite ne change rien. Si le financement était individuel, il y aurait les cotisations

épargne employé, les cotisations épargne employeur, tout serait clair, et il n'y aurait pas de problème avec l'article 17. Formellement, ce n'est pas un problème de primauté des prestations, mais de financement collectif.

Un député LJS rappelle que, à un moment donné, l'Etat n'a pas financé sa part dans les caisses de pension, et les règles comptables ont dit ensuite qu'il fallait que la caisse soit capitalisée. Il souhaiterait savoir si la situation est la même à la FPTPG et si l'Etat n'a pas versé la part prévue. M<sup>me</sup> Renzi Ferraro le confirme. La caisse est en capitalisation partielle, avec un degré de couverture actuel de 80%. Pour être à 100%, il manquerait 200 millions de francs. Le député demande s'il s'agit donc du montant que cela coûterait au canton, dans le cas où la caisse passerait au financement individuel, et si le coût serait de 200 millions de francs pour les anciens assurés, pour qu'ils puissent toucher la retraite qui leur a été promise aujourd'hui. M<sup>me</sup> Renzi Ferraro répond par la négative. Les 200 millions qu'elle a mentionnés correspondent au montant qu'il faudrait réinjecter pour arriver à 100%, comme dans les caisses de droit privé.

Un député LJS relève que le taux est plus élevé que dans la plupart des caisses de pension. On arrive à des cotisations employé qui deviennent plus élevées que le standard, mais ils capitalisent plus aussi. Cela constitue une charge supplémentaire pour l'employé par rapport à d'autres caisses. M<sup>me</sup> Renzi Ferraro précise que le chiffre de 31% de cotisation, par rapport à la moyenne des caisses de pension, paraît élevé, mais il faut tenir compte du salaire sur lequel il est basé. Le montant de coordination de la FPTPG est très important et le salaire cotisant est plus bas. Le député observe que l'impact est donc encore plus fort sur les petits salaires et les salaires partiels.

Un député PLR indique que sa compréhension de l'article 17 était que, pour une caisse en primauté des prestations, on se retrouve avec une situation où celui qui part avant 45 ans part avec ce qu'il a cotisé, mais pas avec la part employeur, et donc avec une prestation de libre passage beaucoup plus faible, ce qui devrait se caractériser sur le graphique par le traitillé, avec une forme de rattrapage sur la fin. Or, sur le graphique, pendant toute la période jusqu'à 45 ans, la prestation de libre passage correspond à l'article 17. M. Steiger explique que tout est calibré pour cela. Historiquement, quand l'article 17 a été introduit, les échelles de libre passage ont été calibrées pour ne pas avoir de problèmes. Avec la valeur actuelle des prestations acquises, pour les jeunes, il suffit d'avoir une fois ou une fois et demie les cotisations, mais ensuite, quand on s'approche de la retraite, l'épargne équivalente monte à 50%, voire 60% les dernières années. L'augmentation de la prestation de libre passage est exponentielle. C'est tout à la fin que ça s'accumule, parce que la rente de retraite future est escomptée financièrement, avec le taux technique,

viagèrement, puisqu'il faut être en vie, et dans certaines caisses il faut également être actif. C'est la raison de cette grosse accélération.

Un député PLR demande si le graphique fourni pourrait correspondre à la CPEG par exemple. M. Steiger indique que, dans la CPEG, aujourd'hui, il y a plus de marge. La ligne bleue serait donc plus haute. Le député souhaiterait savoir à quoi cet écart entre les deux caisses est dû. Si une personne sort à 40 ans, à la CPEG, sa prestation de libre passage calculée selon l'article 17 est inférieure à celle qui correspondrait à ce qu'elle a cotisé et à la part employeur. Il demande si c'est aussi le cas ici. M. Steiger explique que, dans le dernier changement d'échelle de la CPEG, on a arrêté d'escompter la dimension actif/invalide, pour avoir un escompte moins fort et donc moins de problèmes avec l'article 17. La méthode de calcul a été modifiée à cette fin. En outre, la situation avant modification diffère entre les deux caisses.

Un député PLR rappelle que l'effort pour la FPTPG serait plus important que pour les autres caisses. Il demande si M. Steiger confirme le calcul, qui était de 3,6 points de couverture. M. Steiger répond par la négative.

Sur ce point, comme sur l'actualisation de taux de couverture (81% au 31 décembre 2023) et les projections tenant compte de la croissance voulue des engagements (environ 400 personnes, soit une croissance d'env. 20% par an contre une projection théorique dans le PL 13481 de 1% par an), M<sup>me</sup> Renzi Ferraro indique que le Conseil d'Etat a refusé de financer les études permettant de mettre à jour les chiffres du projet de loi, ainsi que le demandent les députés.

Un député LC revient sur les propos de M. Steiger, qui disait en début d'audition que le projet de loi ne mettait pas en cause la santé financière de la caisse. Il souhaiterait savoir si ce dernier change son discours compte tenu des 29% de croissance d'effectif annoncé. M. Steiger répond par la négative. Ce qu'il a exprimé en pourcentage des nouveaux salaires sur son graphique reste valide. Au début, cela ne représentera de toute façon pas grand-chose. Si tout le monde était dans le nouveau système, avec 130 millions de francs de masse salariale environ, il y aurait environ 4 millions de francs économisés par l'Etat et 800 000 francs de prestations de libre passage supplémentaires à charge de la caisse chaque année. Cela ne suffirait pas à mettre en danger la caisse, mais la charge serait à ceux qui restent. Le député relève qu'il y a donc un report de charges sur les employés. M<sup>me</sup> Renzi Ferraro le constate en effet.

M. Lauret rappelle qu'il représente le personnel TPG au sein de la Fondation. Il souligne que, si ce projet de loi arrive à terme et est adopté, les nouveaux employés connaîtront une baisse de salaire de 3,5% en moyenne sur le salaire net. Il sera difficile d'expliquer à ces derniers qu'ils seront engagés

avec un salaire plus bas que leurs collègues, surtout dans une période où on cherche plutôt à améliorer la vie des gens.

Un député LJS relève que l'influence sur le pouvoir d'achat est directe, même si on a tendance à oublier que cette cotisation est un revenu pour plus tard. M. Lauret observe que les employés, surtout les jeunes, regardent le montant du salaire net. M<sup>me</sup> Renzi Ferraro ajoute que la modification de la loi, en cas d'adoption du projet, ne pourra pas être appliquée en quelques semaines. Ces changements auront un coût important pour les RH, en paramétrage informatique et du fait de la gestion en parallèle de deux systèmes différents pendant des années.

Un député PLR souligne que les députés ont tous envie que la caisse se porte bien. Cela dit, si on veut justement assurer une retraite convenable pour chacun, compte tenu de la situation et du déséquilibre entre le nombre d'actifs et le nombre de retraités, il sera nécessaire de prendre des mesures pour garantir une bonne retraite, même si ces mesures ne sont pas agréables pour les nouveaux employés. Il n'y a aucune volonté de péjorer la situation des employés. Il revient par ailleurs sur les propos de M. Steiger, qui disait que, à la CPEG, la situation ne changera pas puisqu'un pourcentage du dernier salaire est garanti, alors que cela ne vaut pas pour la FPTPG. M. Steiger explique que la règle de la FPTPG est la même que celle de l'AVS. Chaque année, le salaire est mis dans un compte et, quand la caisse en a les moyens, elle revalorise la somme des salaires. Sinon, elle ne le fait pas. L'AVS utilise une table avec un taux en fonction de l'année de la première cotisation. C'est un peu le même système, à cela près que la revalorisation est progressive. À la fin, la somme des salaires est multipliée par 1,68%, ce qui donne la rente. L'avantage de ce système est qu'il n'y a pas de problème de gestion de temps partiel, car ce sont simplement les salaires qui sont mis dans un compte, et revalorisés quand la caisse en a les moyens. Cela correspond presque à une primauté des cotisations, en termes de risque d'épargne.

Un député MCG revient sur le surcoût administratif évoqué. Un travail administratif supplémentaire est prévu, et celui-ci aura un coût pour la caisse. Il souhaiterait savoir s'il est possible d'évaluer ce surcoût. En outre, puisque c'est une demande du législateur qui implique une augmentation du travail administratif, on pourrait penser que c'est à celui qui est à l'origine de la dépense d'en assumer les coûts. Un dispositif législatif ou un défraiement financier pourrait être envisagé. Une évaluation des montants ou un ordre de grandeur indicatif serait utile. M. Steiger indique que ces montants ne seront pas spectaculaires. Les coûts de transition seront plus impressionnants, mais ils ne se maintiendront pas dans la durée. Aujourd'hui, la caisse est très efficace, puisqu'elle ne dépense que 0,6% des salaires en frais administratifs.

Si ces frais passent à 0,65%, le changement ne sera pas spectaculaire. Il pourrait s'agir de 100 000 francs de frais informatiques pour la transition, puis de quelques milliers de francs de plus par an côté caisse de pension. M<sup>me</sup> Durrer indique que, côté employeur, il faut prévoir des frais aux RH, qui devront aussi mettre en place un développement informatique et qui auront besoin de personnel en plus. M<sup>me</sup> Renzi Ferraro ajoute que le coût de mise en place sera important, puis la maintenance informatique coûtera un pourcentage, mais elle n'a pas de chiffres à donner aujourd'hui. Il ne s'agit en tout cas pas de millions de francs.

### **Audition des TPG le 8 janvier 2025**

*Transports publics genevois, M<sup>me</sup> Stéphanie Lammar, présidente, M. Lionel Brasier, directeur général, et M<sup>me</sup> Eva Maria Kerner, directrice finances et gestion (PL 13481)*

A titre liminaire, M<sup>me</sup> Lammar souligne que, bien que les TPG comprennent la démarche portée par le projet de loi en tant qu'employeur, celui-ci suscite des préoccupations pour quatre raisons principales. Ces inquiétudes concernent principalement le risque de remise en question de la paix sociale, notamment par une atteinte à l'accord du 6 mai 2024 qui pourrait être fragilisé et entraîner une baisse nette des salaires, aggravant ainsi une situation déjà sensible. A cela s'ajoute une potentielle diminution de l'attractivité des TPG, particulièrement problématique à un moment où un recrutement massif est indispensable pour répondre aux objectifs fixés par le contrat de prestation. Une inégalité de traitement entre les collaborateurs actuels et les nouveaux employés est également soulignée, tout comme un risque important pour la gestion de la caisse de prévoyance.

M. Brasier intervient sur le premier point relatif à la paix sociale. Il rappelle qu'un accord a été signé le 6 mai 2024, portant à la fois sur des aménagements liés à la qualité de vie et aux conditions de travail des conductrices et conducteurs, notamment pour répondre aux risques psychosociaux, ainsi que sur une prise en compte financière au niveau salarial. Bien que la situation se soit stabilisée depuis lors, elle demeure fragile, en raison de l'impact encore présent des tensions survenues il y a moins d'un an. Une interprétation selon laquelle, d'un côté, un effort avait été consenti avec l'accord du 6 mai, mais que, de l'autre, une partie de cet effort serait remise en cause, pourrait émerger parmi le personnel et ses représentants. Cette perception risquerait de raviver les tensions. En ce qui concerne l'attractivité des TPG en tant qu'employeur, il évoque un rapport publié par PwC en 2023, qui, bien que nécessitant une certaine prudence en raison de l'évolution depuis cette date, mettait en

évidence un écart salarial à l'embauche de 17% entre les TPG et l'Etat, au désavantage des TPG. Bien que des indexations aient été effectuées depuis, cet écart demeure significatif et constitue un frein à l'attractivité, d'autant plus dans un contexte de marché du recrutement tendu. Il souligne également que, même si tous les nouveaux collaborateurs ne prêteront pas une attention particulière aux détails des conditions de la caisse de pension, cet élément ne contribue pas à renforcer l'attractivité. Il souligne également le défi que représente le recrutement de résidents suisses, un objectif qui, bien qu'ayant connu un certain succès en 2024, demeure un enjeu complexe. Ce défi s'applique tant au recrutement de personnel administratif qu'à celui de personnel de conduite. Ces difficultés constituent un risque identifié à ce jour, renforçant la nécessité d'aborder ce projet de loi avec la plus grande prudence.

M<sup>me</sup> Kerner intervient pour souligner les aspects financiers à prendre en compte dans le cadre de ce projet de loi. Elle mentionne l'existence d'une projection des décomptes potentiels sur les cinq premières années suivant son entrée en vigueur, qui permet d'évaluer les économies attendues et les impacts financiers associés. Cependant, elle rappelle que la réduction du salaire net des nouveaux employés, estimée en moyenne à 2,2%, a déjà été mentionnée dans le cadre des discussions sur l'attractivité de l'employeur. Elle rappelle que la question de l'attractivité de l'employeur a été abordée, notamment en lien avec une réduction moyenne du salaire net de 2,2% pour les nouveaux engagés. Elle évoque un troisième aspect, l'impact financier, déjà abordé lors de l'audition de la caisse de pension. Il s'agit d'une détérioration potentielle des projections de la situation financière de la caisse, principalement due à l'arrivée de nouveaux entrants, généralement plus jeunes. Ces derniers cotiseraient moins, tout en présentant une probabilité plus élevée de bénéficier des prestations sur une période prolongée en raison de leur âge. Cette situation pourrait, à terme, affecter la stabilité financière de la caisse et entraîner un besoin éventuel de recapitalisation si le taux de couverture venait à se dégrader.

Plusieurs députés interrogent l'impact sur l'équilibre de la caisse de pension. M<sup>me</sup> Kerner répond en s'appuyant sur l'avis de l'expert de la caisse. Elle explique que la situation est influencée par l'arrivée de nouveaux cotisants qui contribuent moins, combinée à une rotation plus élevée des effectifs. Lorsqu'un collaborateur quitte la caisse, il faut garantir qu'il récupère au moins les montants qu'il y a versés. Sur le long terme, cette dynamique pourrait détériorer la santé financière de la caisse en raison de la diminution des entrées financières.

Un député PLR soulève la question des salaires dans le contexte du recrutement. Selon les informations communiquées, les TPG emploient des collaborateurs avec des salaires inférieurs de 17% à ceux de l'Etat de Genève,

et il demande sur quelle base cette comparaison est effectuée. Il observe également que les TPG offrent des salaires supérieurs de 15% à ceux du secteur privé, ce qui expliquerait le recrutement rapide de 200 conducteurs. Il mentionne que, dans d'autres cantons comme Neuchâtel, où les salaires sont nettement plus bas, les entreprises peinent considérablement à recruter. Il interroge sur l'affirmation selon laquelle le recrutement serait « à sec » et souligne que l'argument salarial semble moins pertinent lorsqu'il est comparé au secteur privé. M. Brasier répond que les données proviennent d'un rapport PwC basé sur la grille salariale des TPG au 1<sup>er</sup> mai 2023, comparée à celle de l'Etat de Genève pour des fonctions équivalentes, principalement administratives, puisque l'Etat n'emploie pas de conducteurs. Les 17% représentent une moyenne tenant compte d'écartants importants selon les postes. Par exemple, l'écart est de 24 à 25% pour les informaticiens, de 30 à 35% pour les responsables juridiques, et de seulement 7% pour les électromécaniciens. En revanche, les conducteurs et conductrices ne sont pas inclus dans cette analyse, car leurs fonctions ne trouvent pas d'équivalents directs à l'Etat. Il ajoute que, si le recrutement de conducteurs a été un succès en 2024 avec 209 embauches, ce résultat a nécessité un travail intensif, notamment en collaboration avec l'Office cantonal de l'emploi pour favoriser la réinsertion des chômeurs genevois. Toutefois, il précise que ce recrutement a épuisé une grande partie du vivier disponible, ce qui complique les efforts futurs, d'autant que l'augmentation prévue de 30% de l'offre nécessitera davantage de personnel, tant pour la conduite que pour les fonctions administratives.

M<sup>me</sup> Lammar conclut en exprimant une inquiétude face au risque de baisse d'attractivité des TPG à un moment où des efforts significatifs sont requis pour répondre à ces besoins en recrutement.

Un député UDC demande si cette estimation de 17% prend en compte plusieurs éléments spécifiques des TPG, tels que l'absence de treizième salaire, remplacé par une prime de fidélité augmentant de 5% par année jusqu'à un plafond correspondant à l'échelon 12. Passé cet échelon, le personnel ne perçoit pas de véritable treizième salaire. Il évoque également la progression salariale, qui ralentit à partir de l'échelon 12, avec des augmentations tous les deux ans, puis tous les trois ou quatre ans à mesure que les échelons augmentent. M<sup>me</sup> Lammar répond que le rapport se base sur une comparaison des salaires annuels, incluant l'ensemble des éléments mentionnés. Les 17% sont à considérer avec prudence, car ils datent du 20 septembre 2023, et des changements, tels que ceux introduits par l'accord du 6 mai, ont pu affecter ces chiffres. Cet écart concerne spécifiquement les salaires à l'embauche en 2023, mais il est également indiqué dans le rapport que l'écart se réduit au cours de la carrière. La différence globale entre les salaires des TPG et de l'Etat peut

sembler moindre lorsque l'ensemble des paramètres est pris en compte, mais que la perte d'attractivité des TPG à l'embauche reste un point d'interrogation majeur et constitue l'aspect qui interpelle particulièrement.

Un député PLR rappelle que selon lui, le projet de loi ne mettrait pas en péril la caisse de pension, les ordres de grandeur étant insuffisants pour compromettre le taux de couverture. Il reconnaît l'importance de la paix sociale et souligne que l'accord négocié, bien que critiquable sur certains aspects, a pu être conclu en partie grâce à l'effort financier de l'Etat. Il estime toutefois que la modification envisagée ne concerne pas cet accord, mais le fonctionnement du système de prévoyance, ce qui ne devrait pas avoir d'impact significatif. Il souhaite des éclaircissements sur l'inégalité de traitement, soulignant que, pour des fonctions égales, les nouveaux employés pourraient être désavantagés, bien que théoriquement compensés par des cotisations sur une durée plus longue en raison de leur espérance de vie. Il rappelle que ces modifications concernent uniquement les nouveaux collaborateurs, qui arrivent en toute connaissance de cause, et mentionne le succès des récentes campagnes de recrutement, questionnant l'ampleur des problèmes évoqués.

M. Brasier répond que, sollicités pour donner leur avis, les TPG souhaitent partager leur analyse face aux défis à venir, notamment les recrutements importants de personnel administratif et de conduite. Il reconnaît que 2024 a été marquée par un succès en matière de recrutement de conducteurs, mais souligne que le personnel administratif pose des défis plus importants, notamment pour des profils spécialisés comme les informaticiens, les techniciens en maintenance, et ceux requis pour accompagner l'électrification des véhicules. Ces compétences, très recherchées sur le marché, concernent de nouveaux métiers liés à des enjeux techniques et numériques spécifiques. Il précise que, bien qu'il soit difficile d'affirmer avec certitude que le projet de loi entraînera des difficultés accrues de recrutement, cette modification ne contribue pas à améliorer la situation. Les contraintes budgétaires des TPG, encadrées par le contrat de prestation jusqu'en 2029, limitent leur capacité à offrir des hausses salariales significatives pour pallier ces écarts, notamment les 17% constatés par rapport aux salaires de l'Etat. Il conclut que l'impact potentiel du projet de loi reste une tendance perçue, sans pouvoir être établi avec certitude.

M<sup>me</sup> Lammar complète en expliquant que ces réserves s'expriment sous forme de craintes ou de risques liés à ce projet. Les conducteurs des TPG sont mieux rémunérés que dans d'autres entreprises de transport, mais que dire de la motivation d'un futur conducteur sachant qu'il sera engagé avec des conditions salariales inférieures à celles d'un collègue recruté deux mois

auparavant. Bien que les TPG restent potentiellement compétitifs, cette situation pourrait entraîner une baisse de motivation, particulièrement préoccupante dans le contexte d'un besoin de centaines de recrutements annuels. Elle ajoute que la campagne de recrutement récente a été très positive, et espère que cette attractivité pourra être maintenue. Cependant, les enjeux de recrutement s'étendent sur toute la durée du contrat de prestation. A terme, ce type de disparité pourrait affecter l'attractivité globale de l'entreprise, alors qu'il est impératif de la renforcer pour garantir la capacité des TPG à engager le personnel nécessaire à l'atteinte de leurs objectifs.

Un député MCG évoque un courrier reçu de la fondation de prévoyance des TPG, signé par sa présidente et sa directrice, qui indique clairement que si le projet de loi était adopté avec ce nouveau taux de couverture, la situation financière projetée de la fondation se détériorerait, entraînant une recapitalisation supplémentaire. Dans une telle éventualité, il semble peu probable que les TPG puissent assumer ce financement, ce qui impliquerait un retour vers l'Etat pour couvrir cette recapitalisation. Il interroge sur les implications qu'aurait une recapitalisation pour les TPG et estime qu'une telle remarque est préoccupante pour l'entreprise.

M<sup>me</sup> Lammar réaffirme que cette situation justifie les inquiétudes exprimées par les TPG concernant ce projet de loi. M<sup>me</sup> Kerner précise que l'obligation légale impose un taux de couverture de 80%. Elle rappelle qu'actuellement, y compris avec la réserve de fluctuation de valeur, les TPG respectent cette exigence (81% au 31 décembre 2023). Cependant, la détérioration de 3,6% projetée pourrait compromettre cet équilibre à long terme, mettant en évidence la nécessité de maintenir une stabilité financière durable. Elle confirme qu'une éventuelle recapitalisation ne pourrait pas être supportée par les TPG.

Une députée Ve revient sur la question de la paix sociale, notamment sur l'évaluation de sa fragilité. Le projet de loi n'impacte pas le personnel actuellement en poste, c'est-à-dire ceux pour lesquels l'accord du 6 mai a été négocié, et demande si les éventuelles tensions pourraient être liées à une solidarité intergénérationnelle. Y a-t-il vraiment un risque de grève ? M<sup>me</sup> Lammar confirme que, sans surprise, les syndicats ont exprimé une forte opposition à cette mesure et ont déjà déclaré leur intention de manifester, précisant qu'ils n'en resteraient pas là. Il est difficile de prévoir précisément leurs actions, mais souligne que toute atteinte, qu'elle concerne le personnel actuel ou futur, suscite un mécontentement important parmi les collaborateurs. La paix sociale a été sérieusement troublée par le passé, mais qu'une solution avait été trouvée grâce à l'accord du 6 mai, permettant de rétablir un climat de confiance et de sérénité. Bien que le projet de loi ne soit pas de leur initiative,

elle estime qu'il représente une détérioration des conditions pour les futurs collaborateurs, ce qui est préoccupant dans le contexte des enjeux de recrutement. Elle ne peut parler au nom des syndicats, mais souligne qu'ils semblent fortement opposés à cette mesure, qu'ils perçoivent comme une contradiction : donner des avantages d'un côté avec l'accord du 6 mai, pour les retirer quelques mois plus tard, même si cela ne concerne que le personnel futur. Selon elle, cela pourrait alimenter un sentiment d'injustice et exacerber les tensions sociales.

Un député UDC revient sur la question de l'inégalité de traitement, s'interrogeant sur une potentielle situation où les règles applicables au petit Etat changeraient tandis que celles de la prévoyance des TPG resteraient inchangées. Il demande si une telle situation serait perçue comme juste, sachant que les TPG dépendent en grande partie des subventions étatiques et qu'ils peuvent être considérés comme faisant partie du petit Etat, vu l'importance des financements cantonaux dont ils bénéficient. M<sup>me</sup> Lammar reconnaît que cela représenterait effectivement une inégalité de traitement et souligne la complexité de se prononcer sur d'autres entités concernées.

Un député LC revient sur le comparatif de 2023, évoquant l'écart moyen de 17% entre les salaires des TPG et ceux de l'Etat, et demande si l'accord du 6 mai a permis d'estimer une correction de cet écart. Il cherche à comprendre l'impact de cet accord sur cette différence. M<sup>me</sup> Lammar admet que les calculs précis n'ont pas été réalisés, mais mentionne que la revalorisation salariale issue de l'accord était de 1,2%. Elle estime que cet ajustement a probablement réduit l'écart, bien que celui-ci reste en défaveur des TPG. Sans données précises, elle suggère que l'écart serait inférieur aux 17% initiaux, mais demeure significatif.

### **Audition des HUG le 15 janvier 2025**

*Hôpitaux universitaires de Genève, MM. Robert Mardini, directeur général, Rémy Mathieu, directeur financier, et Amir Kigouk, directeur des ressources humaines (PL 13484)*

M. Mardini considère qu'il s'agit in fine d'une décision politique. Les HUG, qui sont, pour rappel, le plus grand employeur du canton, ne sont ni pour ni contre, mais relèvent tout de même deux points d'attention. Le premier est en lien avec une perte d'attractivité pour les HUG. Le deuxième a trait au risque d'iniquité. Au vu de ces deux enjeux, il est important, si cette loi est adoptée, qu'elle le soit de manière judicieuse par rapport aux petits et aux grands salaires. Se pose en outre la question du maintien des conditions actuelles pour les transferts inter-institutions, qui est une bonne chose.

M. Kigouk indique que les impacts éventuels ont été analysés. Ainsi, même s'il est certain que le taux de cotisation n'est pas le premier critère d'attractivité, il peut tout de même être un facteur comparatif vis-à-vis d'autres employeurs, d'autant plus que, en comparaison intercantonale, Genève se trouverait dans la norme haute si cette loi était adoptée. Des questions d'impact financier sur les salaires nets se posent également. Pour les bas salaires (moins de 50 000 francs), la diminution serait de 1,7% ; pour les très hauts salaires, elle serait de 2,1% et plus. Il peut paraître anachronique de se concentrer sur les hauts salaires, mais c'est un facteur important pour l'attractivité dans les domaines hautement spécialisés, pour lesquels les HUG sont en concurrence avec d'autres acteurs qui offrent une rémunération peut-être plus intéressante. Plus largement, il est à noter que le comité de la CPEG estime que ce projet de loi pourrait avoir un impact à long terme sur l'équilibre de la caisse. Or la santé de la CPEG est une préoccupation pour les HUG, en tant que plus grand employeur du canton.

Un député MCG souhaiterait connaître, d'une part, le nombre de membres du personnel qui quittent les HUG et qui y arrivent chaque année et, d'autre part, les difficultés de recrutement rencontrées par l'hôpital. Sauf erreur, les HUG emploient passablement de personnel temporaire, ce qui a un coût. M. Kigouk indique qu'il y a eu environ 1300 nouveaux entrants en 2023, 1600 en 2024, tous statuts confondus. Il faut savoir que le corps médical tourne beaucoup. S'agissant d'un hôpital universitaire, avec un rôle de formation très important, la rentrée académique de novembre draine chaque année un grand nombre de nouveaux entrants, qui seraient concernés par la nouvelle loi. Le taux de rotation est important, notamment en raison des jeunes médecins qui complètent leur formation en périphérie avant de se spécialiser, mais la population reste globalement stable. En ce qui concerne les difficultés de recrutement, elles existent notamment pour les métiers hautement spécialisés, pour lesquels la concurrence est accrue. C'est une niche, mais qui a son importance vis-à-vis de l'excellence recherchée par les HUG. Ces derniers offrent des conditions de recherche et des développements techniques très intéressants, qui sont d'autres atouts. Il reste toutefois des domaines, par exemple la radiologie, dans lesquels les HUG ne sont pas compétitifs par rapport aux organismes privés. La nouvelle loi pourrait être un facteur additionnel. En outre, des difficultés sont à prévoir concernant les équipes soignantes. Certaines projections parlent de 40 000 soignants d'ici 2050. Genève a anticipé ces problématiques et la HEdS forme davantage d'infirmiers, mais des pénuries sont attendues pour ces métiers-là. Les HUG travaillent sur les différents axes de la loi sur les soins infirmiers forts pour essayer d'améliorer les conditions de travail et la rétention.

Un député S souhaiterait entendre les représentants des HUG sur un aspect lié à l'attractivité. Il a entendu dire que, pour les chercheurs qui viennent à Genève notamment depuis des environnements anglo-saxons ou germanophones, le taux de cotisation de la CPEG, de même que la capacité de rachat, étaient des facteurs d'attractivité significatifs. Il souhaiterait savoir dans quelle mesure cette loi pourrait représenter un risque pour l'attractivité de l'institution. M. Kigouk souligne qu'il s'exprime sur ce sujet-là avec une part de subjectivité, puisqu'il est très difficile de savoir combien de personnes viennent ou ne viennent pas pour ces raisons-là. Son expérience lui permet tout de même d'affirmer que le taux de deux tiers / un tiers est un facteur très attractif et c'est un élément qui est mis en avant. Les personnes plus expérimentées sont peut-être plus sensibles à cet argument, par rapport aux jeunes qui entrent sur le marché du travail et pour qui la retraite est sans doute une préoccupation moins prépondérante. Dans tous les cas, il est certain que c'est un élément distinctif, et c'est un point qui est mis en avant par les HUG dans leurs démarches de recrutement, tout comme les autres avantages qui permettent d'attirer et de retenir les talents.

### **Audition du Cartel intersyndical le 29 janvier 2025**

*Cartel intersyndical, M<sup>me</sup> Geneviève Preti, présidente, MM. Romain Bauquis (SIT) et Karim Kridi (UCESG), membres (PL 13484)*

En introduction, M<sup>me</sup> Preti expose que les membres du Cartel sont à l'unanimité contre ce projet de loi et, à l'identique, contre les projets de lois comparables pour les autres caisses (notamment celles de la police et des TPG). La raison de cette opposition est que la mesure proposée pose un problème d'inégalité de traitement. De plus, elle est inutile, compte tenu du but d'économies visé.

M. Bauquis souligne que la comparaison avec d'autres caisses de pension est en réalité impossible, ou à tout le moins biaisée. Il rappelle la situation actuelle à la CPEG, à savoir une cotisation de 27 points, un tiers pour les employés, deux tiers pour les employeurs. En outre, il importe de ne pas oublier que la caisse n'est pas en pleine capitalisation. Cela implique qu'une croissance est nécessaire, ce qui se traduit par les 3,5 points qui sont dévolus à la progression du taux de croissance. En conséquence de tout cela, si on voulait comparer avec d'autres caisses qui, elles, ont un taux de couverture complet, il faudrait partir sur une cotisation de 23,5 points (27 – 3,5), soit 9 points pour les employés (38,3%) et 14,5 pour les employeurs (61,7%). Par ailleurs, le projet de loi amènerait à se rapprocher fortement du minimum légal de 50% de participation pour l'employeur. En effet, en retranchant les 3,5 points, on

arriverait à un taux de participation des employeurs de 51,7 (12,16 points pour les employeurs et 11,34 points pour les employés). Il y a lieu de rappeler que la loi actuelle permet de diminuer les cotisations une fois le taux de couverture cible atteint, pour l'ensemble des assurés, et pas seulement pour une cohorte, comme le prévoit le projet de loi.

En complément, M. Bauquis présente un graphique (voir annexe 7), en précisant qu'il ne résulte pas d'une étude actuarielle, mais qu'il vise à donner une idée des proportions. Les cotisations ordinaires sont représentées en jaune, et le rendement de la fortune (calculé à 3,5%, soit un peu en deçà du rendement des 10 dernières années) en bleu. Dans la colonne de gauche, qui représente la situation actuelle, ces entrées totalisent 1800 millions de francs. Cet équilibre permet à la fois de financer les prestations et d'assurer la croissance du taux de couverture. La deuxième colonne présente l'hypothèse d'un taux de couverture à 110%. Dans cette situation-là, il n'est plus nécessaire d'augmenter le taux de couverture, et l'équilibre des prestations est situé à 1660 millions. L'écart est dû aux 3,5 points, qui sont supprimés. Si on calcule le rendement de la fortune dans ce cas-là, on obtient ce que montre la troisième colonne, c'est-à-dire 1115 millions au même taux de rendement de 3,5%. En effet, une caisse mieux capitalisée que la CPEG peut faire des placements plus risqués, qui rapportent davantage. Cela implique qu'il faudrait 560 millions d'entrées par les cotisations ordinaires, ce qui correspond à 14 points. Cela montre que, aujourd'hui, les assurés paient 27 points de cotisations pour des raisons historiques, avec un plan de prestations qui est ce qu'il est, mais que, en taux de couverture à 110%, les assurés pourraient payer beaucoup moins pour des prestations identiques. Par ailleurs, le ratio entre les cotisations payées et le niveau des prestations est l'un des pires de Suisse à la CPEG. Avec le projet de loi, les nouveaux entrants auraient toujours les mêmes prestations, mais en payant plus de cotisations. Ils ont en quelque sorte une double peine : ils sont dans une caisse qui n'est pas entièrement couverte, et ils paieront plus pour des prestations identiques.

M<sup>me</sup> Preti souligne que la comparaison doit dépendre du taux de capitalisation de la caisse. En outre, sur ce que paie l'employeur, il y a déjà un effort consenti par les employés. Lors de la fusion de la CIA et de la CEH, des négociations ont eu lieu et le personnel a accepté une baisse (-12%) des prestations de retraite, une augmentation des cotisations (+19% en moyenne pour les assurés de la CIA, légèrement inférieure pour ceux de la CEH), et un allongement de la durée de cotisation à 40 ans. Tout cela est encore payé aujourd'hui par les affiliés à la CPEG. Il faut également ne pas oublier que le rappel de cotisations, en cas de changement de fonction, est entièrement à charge des employés, alors que les employeurs y contribuaient auparavant.

D'autres pertes ont été subies : l'augmentation de l'âge de la retraite à 65 ans pour tous les assurés équivaut à 5% de pertes sur les prestations, et les pensions d'enfants de retraités ont été calquées sur le minimum légal.

Par ailleurs, M<sup>me</sup> Preti rappelle que le coût pour les nouveaux engagés se situe entre 1,7% et 2,1% du salaire net. Cela remet à plat tous les efforts d'indexation effectués ces dernières années, en sachant que le montant de l'indexation est toujours de 1,76% depuis 2021. La perte de pouvoir d'achat de la fonction publique est donc réelle et elle représente un frein à la mobilité et à l'engagement, particulièrement dans le domaine de la santé. Par exemple, une infirmière reste aux HUG entre sept et onze ans et elle perd du pouvoir d'achat si elle y revient après avoir travaillé dans le privé.

M. Kridi relève qu'un des problèmes de la caisse, ce sont des cohortes qui n'ont pas les mêmes prestations et qui n'ont pas cotisé de manière équivalente. Ceux qui sont à la retraite aujourd'hui ont cotisé à 21%, avec un objectif de rente de 68% du salaire assuré. Ceux qui arrivent aujourd'hui cotisent nettement plus, avec un objectif de rente de 60%. Il s'agit maintenant de créer une troisième cohorte, qui aura un ratio encore plus défavorable. Cela induit des flux de solidarité entre les générations qui ne sont pas voulus par le deuxième pilier et qui sont dommageables. Or ce report de charges d'une génération sur l'autre est accru par ce projet de loi.

M. Bauquis explique en outre que, si la nouvelle loi entre en vigueur, il faudra traiter de manière différenciée les personnes qui auront eu leur carrière avec le nouveau taux, au moment de choisir s'il faut indexer ou non, puisqu'ils auront participé davantage que la cohorte actuelle au financement du deuxième pilier. Quant à l'équilibre de la caisse, ce n'est pas l'enjeu principal, mais ce projet de loi ne va pas dans le bon sens et il a un effet négatif sur le taux de couverture. M<sup>me</sup> Preti conclut que tous ces changements, qui n'ont cessé depuis la fusion, atteignent la confiance des employés vis-à-vis de leurs futures rentes. Le Cartel appelle à une stabilité de la caisse, au vu de tout ce qui a déjà été négocié pour garantir son avenir.

En réponse à un député PLR, M. Bauquis explique que la différence entre la première et la deuxième colonne tient au passage d'une caisse qui a besoin de financer sa croissance à une caisse qui n'en a plus besoin (-3,5 points). Cela permet de définir le niveau d'équilibre pour les prestations, sans penser au taux de couverture. Ensuite, avec un taux de couverture à 110%, le rendement de la fortune est forcément plus élevé, et c'est ce qui est montré dans la troisième colonne. Le solde à financer est pris sur les cotisations. Si on veut comparer la CPEG à d'autres caisses, comme le fait l'exposé des motifs, alors il faut le faire sur cette base-là.

Un député PLR fait remarquer que tous les arguments présentés correspondent précisément à des mécanismes qui n'existent plus dans les caisses privées. Tous les avantages supprimés qui ont été mentionnés n'existent pas dans les caisses privées. En outre, il comprend, d'après les propos de M<sup>me</sup> Preti, qu'il faudrait qu'un nouvel engagé à l'Etat puisse connaître au franc près le montant de sa rente. Dans le privé, ce n'est pas le cas. Les taux de conversion ont considérablement baissé ces dernières années et il est évident que les employés engagés il y a 10 ans ne toucheront pas les mêmes rentes que ceux qui sont déjà partis à la retraite. Et on ne parle pas de 5% ou d'une année de moins, mais de 12% à 15% de diminution de prestations pour un même âge de départ à la retraite.

M<sup>me</sup> Preti rappelle que la Constitution fédérale dit qu'il faut garantir un niveau d'existence à la rente, ce qui est valable pour tous, y compris pour les assurés des caisses privées. M. Kridi relève que, vu la perte de prestations de 13%, à laquelle s'ajoute l'allongement de la durée de cotisation et de financement, les pertes de prestations à la CPEG sont tout à fait comparables à celles vécues par les caisses saines du privé. La grande différence, c'est la solidarité intergénérationnelle. Dans le privé, il n'y a pas tellement de reports de charge d'une génération sur l'autre. A la CPEG, 3,5 points servent à payer le poids du passé, alors que le nouvel assuré n'y peut rien, et la nouvelle loi accroît encore cette charge. En réponse à une remarque taquine d'un député PLR qui considère qu'il plaide pour une caisse en primauté de cotisations, ce dernier indique que sa position est plus nuancée.

Un autre député PLR arrive pour sa part à la conclusion qu'il faudrait passer à la primauté des cotisations. Il convient par ailleurs de relever que le problème se pose entre le jeune employé et l'employé âgé, plutôt qu'entre le nouvel arrivant et l'ancien employé. Celui qui quitte à 45 ans la fonction publique part avec une prestation de libre passage qui est ridicule par rapport à ce qu'il aurait en primauté des cotisations. Cet effet existe donc déjà. Par ailleurs, le calcul présenté dans le graphique est simple, pour ne pas dire simpliste. Le taux de couverture de 110% est un ratio des engagements futurs calculés et du capital des assurés en fonction des actifs placés. Dire maintenant que, si on avait 110% de taux de couverture, on aurait 1115 millions de rendement à 3,5% et on pourrait se contenter de 560 millions de cotisations, ce n'est pas possible, puisqu'on va continuer à engager des fonctionnaires. Le calcul part en effet du principe que le nombre de fonctionnaires n'augmenterait pas, ce qui ne sera pas le cas. Il faut également tenir compte de la forme de déséquilibre entre le nombre de retraités et le nombre d'assurés, dû à l'allongement de l'espérance de vie, qui n'est pas propre à la CPEG. Les assurés ont fait des efforts dans le cadre de la recapitalisation, c'est vrai, notamment avec le déplacement de l'âge

pivot, mais la réalité est que l'espérance de vie s'est allongée bien davantage. Ainsi, les assurés cotisent deux ans de plus, mais ils bénéficient des mêmes 60% de prestations pendant bien plus longtemps et ils ne sont donc pas perdants sur le long terme. Il convient en outre de rappeler que, en parallèle de la participation des assurés à la recapitalisation, ce sont 5 milliards qui ont été mis à disposition par l'Etat et par les contribuables. Cela étant dit, le député se réjouit qu'il soit rappelé que le tiers cotisant est très important, y compris à la CPEG. Certains disent parfois qu'il ne faudrait surtout pas investir, mais on constate que, si on ne le faisait pas, la barre bleue dans le graphique serait bien moindre.

Finalement, tout ce qui a été évoqué découle d'un problème structurel dû au passé, et il faut prendre des mesures. Celle du Conseil d'Etat n'est certainement pas la meilleure, puisqu'elle crée deux types de cotisants. Le député demande ce que proposerait le Cartel pour améliorer la situation. A long terme, si rien n'est fait, il faudra encore recapitaliser ou prendre des mesures plus violentes, ce qui n'est pas le but recherché. M. Bauquis explique que son tableau présente un calcul figé, sans la dynamique d'une étude actuarielle. Ce qu'il cherche à démontrer, c'est que la répartition des taux de cotisation ne peut pas être comparée avec d'autres caisses. Si les cotisations sont élevées, notamment pour l'employeur, c'est dû au fait qu'il faut augmenter le taux de couverture et que la CPEG a un troisième cotisant plus faible qu'une autre caisse. Si le taux de couverture était complet, comme une autre caisse, les cotisations seraient de toute façon plus basses et cela ferait une grande différence pour un assuré avec un plan de prestations égal. Il faut tenir compte de l'historique et de la réalité actuelle si l'on souhaite faire des comparaisons.

Un député PLR fait remarquer que l'objectif de la primauté des prestations est de définir la prestation dont l'assuré bénéficiera, qu'il faut pouvoir financer. Quand les moyens de financement viennent à manquer, le taux de cotisations est relevé. Les prestations étant meilleures qu'ailleurs, les assurés paient plus, ce qui n'est pas illogique. Ce qui l'est, c'est l'effet de solidarité, qui est toutefois inhérent au système de primauté des prestations. Il n'est simplement pas possible d'avoir le beurre et l'argent du beurre.

M. Kridi tient à rappeler que le problème de la caisse n'a jamais été le rendement. Sa gestion n'a jamais été problématique, son rendement non plus. La CPEG souffre d'un défaut de capitalisation initial qui n'a jamais pu être rattrapé par son rendement propre. En outre, les prestations peuvent être abaissées. Il n'y a aucune impossibilité, en primauté des prestations, à baisser une prestation. C'est une légende urbaine, et la loi actuelle permet à la caisse de baisser les prestations faute de financement suffisant. La seule différence entre les deux systèmes, c'est que l'un est plus inertiel que l'autre. En d'autres

termes, le système de primauté de prestations réagit de manière plus forte et a un impact plus important sur les cohortes qu'un système de primauté de cotisations, qui fluctue au quotidien. Cela étant dit, aucun des deux systèmes n'est miraculeux, et aucun n'invente des financements. Des ajustements doivent se faire dans les deux cas, même s'ils ne se font pas à la même vitesse ni de la même manière. Cela dit, entre les deux, il existe des systèmes intermédiaires mixtes, et tout n'est pas aussi dichotomique.

Un député LJS souligne que, à chaque présentation sur la caisse, à chaque changement, on découvre de nouvelles difficultés. Le système de primauté de prestations est avantageux pour le collaborateur qui va rester dans la fonction publique pendant les 40 ans nécessaires, avec une grande solidarité quand il est jeune, puis une situation très favorable à 65 ans. Tous les autres y laissent des plumes, d'autant plus si ce projet de loi est voté. A chaque changement, les répercussions sur les collaborateurs sont importantes et cela relève en réalité de la difficulté de faire entrer un carré dans un cercle. La caisse a en effet été sous-capitalisée, et l'Etat a pris cet argent-là pour son fonctionnement. Il faudrait arriver à un taux de couverture meilleur et à un système qui ressemble davantage à une primauté de cotisations, avec une plus grande transparence pour l'employé qui cotise. Le député demande s'il est envisageable pour le Cartel de se mettre autour de la table pour trouver une solution plus équilibrée. M. Kridi signale que, en tant que délégué à la caisse de pension, il s'y emploie déjà. Des efforts sont faits pour essayer d'amoindrir le creux du barème à chaque fois que c'est possible, et la courbe a déjà été aplatie, mais ça a un coût énorme. La caisse n'a pas les moyens de le combler entièrement seule.

Un député LJS relève qu'il faut pouvoir trouver un équilibre. Quand une personne arrive à 64 ans, ce n'est pas le moment de tout changer, ce qui est la conséquence des taux de conversion. M. Kridi fait remarquer que la prestation actuelle est financée et qu'elle ne pose pas de problème en soi. Ce sont les départs en cours de carrière qui posent un problème. M<sup>me</sup> Preti signale que ce sont des généralités qui sont évoquées, mais la loi ne résout pas ces difficultés. Au contraire, elle les aggrave.

Un député LJS indique que, s'il est envisageable de se dire qu'on peut réfléchir sur l'ensemble dans un délai correct, ce projet pourrait être mis en stand-by le temps nécessaire. Si ce n'est pas possible, son groupe soutiendra le projet de loi pour assainir la situation actuelle. M<sup>me</sup> Preti explique que, en interne, le comité de la caisse s'attelle à corriger les problèmes évoqués. Cela étant dit, il faut souligner que, dans un autre système, il y aurait aussi des corrections à effectuer. Le Cartel ne souhaite pas changer de système pour l'instant et, dans peu de temps, les cotisations pourront être abaissées, puisque cette possibilité est prévue dès 80%. Cela signifie que les dispositions actuelles

prévoient déjà, à court terme, davantage d'économies que celles voulues par ce projet de loi, qui a le désavantage de créer une cohorte supplémentaire. M. Bauquis souligne que, en termes d'assainissement, cette nouvelle loi n'assainit rien du tout. Au contraire, elle ne peut que dégrader la situation, selon les projections qui ont été faites. Il s'agit d'un report de coûts de l'employeur aux nouveaux employés.

Un député MCG trouve la démonstration faite des enjeux et des différences entre les systèmes très intéressante et claire. Cela dit, le tableau présenté est très théorique, car il faudrait tout de même quelques milliards pour arriver à un taux de couverture de 110%, sans compter que la loi actuelle ne pousse pas à une capitalisation complète. Une question est centrale, à savoir la possible perte d'attractivité de la fonction publique en cas d'augmentation de la cotisation côté employé. Il faut mettre cet enjeu en regard du chiffre de 40% de départs à la retraite dans les 10 ans, qui implique qu'il faudra engager de nombreuses nouvelles personnes. Si les prestations sont au rabais, il existe un risque de baisse de qualité au niveau de l'engagement. Le marché de l'emploi étant un marché comme un autre, les gens pourront en effet trouver mieux ailleurs et s'ensuivra un affaiblissement de la fonction publique. M<sup>me</sup> Preti indique qu'il existe déjà des difficultés à recruter, notamment dans le secteur de la santé. Elle ignore quels effets aura cette nouvelle loi, si elle entre en vigueur, mais ce n'est pas un bon signal en termes de chances d'engagement, par rapport à la mobilité et aux jeunes. Il y a des aspects économiques, mais il y a aussi des aspects symboliques et humains à prendre en compte.

### **Audition de l'UPCP et du SPJ le 5 février 2025**

*MM. Nicolas Allaz, Union du personnel du corps de police, et Yves Brand, Syndicat de la police judiciaire (PL 13480)*

En préambule, MM. Brand et Allaz signalent qu'ils représentent les employés au sein de la caisse de pension, même si ce n'est pas à ce titre qu'ils sont auditionnés. Leur rôle formel consiste à communiquer la position des syndicats de police.

Évidemment, les syndicats sont opposés à ce projet de loi qui, selon eux, n'a pas pour seul enjeu les finances de l'Etat et des employés de l'Etat. S'il était accepté, ce projet de loi aurait un impact sur les futurs employés ainsi que sur l'attractivité de la fonction publique en général et des policiers et gardiens de prison en particulier. Le Conseil d'Etat a déjà tenté par le passé, en 2021, de déposer un projet de loi similaire qui devait s'appliquer à l'ensemble de la fonction publique. Ce dernier avait finalement été retiré par M<sup>me</sup> Fontanet face à la levée de boucliers des employés de la fonction publique, et il revient

aujourd'hui par la petite porte, puisqu'il a été déposé unilatéralement par le Conseil d'Etat, sans négociation préalable, en réduisant la population visée à la seule catégorie des employés futurs, sans toucher aux conditions sociales actuelles des employés déjà en fonction.

Selon les syndicats, ce projet peut entraîner d'importantes répercussions sur l'attractivité offerte par le canton à ses fonctionnaires de police. Il faut savoir que la compétitivité entre polices est déjà très importante, y compris sur le territoire genevois. Les conditions salariales et sociales offertes aux agents de police municipale sont en effet similaires, voire supérieures, dans certaines communes, et elles ne font l'objet d'aucune attaque pour le moment. Si les conditions devaient changer pour les policiers cantonaux, cela n'occasionnerait pas forcément des démissions en masse, mais d'importantes difficultés de recrutement, alors même qu'il y en a déjà. Il faut rappeler que l'éloignement du site de formation et les conditions de rémunération revues à la baisse durant l'académie représentent déjà des freins au recrutement. C'est un problème qu'il s'agirait de ne pas empirer. Quant au fait d'introduire une fracture dans les conditions sociales offertes aux employés qui occupent le même poste, ce n'est pas non plus la meilleure façon de garantir la continuité et surtout la qualité du service public.

En clair, la nouvelle répartition envisagée constitue un transfert de charges de l'Etat aux employés. Pour les policiers en début de carrière, cela représente 2,9% de perte de salaire sèche, soit l'équivalent des deux dernières indexations accordées. En conséquence, il existera deux catégories de policiers, dont certains gagneront davantage que leurs collègues pour le même travail, avec des conditions de retraite identiques. Cette situation est susceptible de générer un sentiment d'injustice et d'iniquité.

A moyen et long terme, d'autres risques, tels que la compromission et la corruption, pourraient émerger. Il n'est pas possible de le prévoir précisément, mais ce sont des questions qu'il faut poser. En effet, dans un métier régalién comme celui de policier, l'autonomie est importante. Or, à terme, des policiers pourraient se retrouver en difficulté financière : 2,9% du salaire représentant environ 200 francs en début de parcours, plusieurs centaines en fin de carrière. Une telle situation peut générer des problèmes, dont il n'est pas possible de prédire l'ampleur, raison pour laquelle il faut bien peser le pour et le contre.

En outre, les économies envisagées étaient de 400 000 francs la première année. Dans un contexte budgétaire où les trois derniers exercices ont été excédentaires, voire très excédentaire pour le dernier, cette mesure est incompréhensible pour la fonction publique. Le Conseil d'Etat s'est battu et a obtenu une baisse d'impôts pour la population, ce qui est tout à son honneur, mais les fonctionnaires ont l'impression de payer aujourd'hui le coût de

mesures prises au bénéfice de tous, et ils ne comprennent pas cet acharnement. Pour toutes ces raisons, le risque de démotivation des employés est bien présent, et il est impossible de prévoir les conséquences d'une fracture entre deux catégories de fonctionnaires payés différemment pour le même travail.

Une députée PLR considère que les conditions sociales et salariales de la fonction publique sont toujours plus avantageuses que n'importe quel autre secteur à Genève, mais aussi en comparaison avec les autres cantons. Genève resterait plus attractive que la grande majorité et on ne peut guère parler de démotivation dans ce contexte. En ce qui concerne la motivation des employés dans la police, le métier est très dur et c'est plutôt sur ces aspects qu'il faudrait travailler. M. Brand confirme que les conditions sont dures et que l'organisation actuelle est insatisfaisante et génératrice de beaucoup de frustrations. Les conditions salariales font partie du cadre. En outre, ce n'est pas tellement la rémunération en tant que telle qui pose un problème, mais la différence entre les employés actuels et les futurs engagés.

Une députée PLR estime que c'est une sorte de cage dorée, dans le sens où les salaires sont élevés et la retraite inégalée, mais il manque un effort sur les conditions de travail pour que les personnes concernées soient plus épanouies, quitte à revoir le système de cotisation. En outre, M. Brand a parlé d'inégalité entre nouveaux et anciens employés, mais il existe déjà une inégalité entre les jeunes et les personnes plus âgées aujourd'hui, en raison de la primauté des prestations. Une personne qui reste à la police entre 20 et 40 ans et une autre qui y resterait entre 40 et 60 ans n'auraient pas du tout le même taux. Cela ne semble pourtant pas choquer les syndicats. M. Brand relève que les reconversions en cours de carrière arrivent de moins en moins souvent, car les conditions de formation sont plus hostiles qu'avant l'avènement de l'académie de Savatan. Pour une personne de 35 ans, père ou mère de famille, devoir partir une année pour se former, sans entretenir de liens avec ses proches, c'est long. Cet état de fait constitue un obstacle, en raison duquel ce type de profils n'est plus vraiment recruté. Le rétablissement d'une filière propre de manière plus locale pourrait offrir davantage d'attractivité.

Pour en revenir aux conditions du deuxième pilier, c'est une question de compétitivité. Si les polices municipales, pour les postes de cadres, offrent des conditions similaires à celles de la police cantonale et conservent la répartition deux tiers / un tiers, il y a un risque de se retrouver face à un problème de turn-over et de fuite des compétences. Pour un policier qui atteint 45 ou 50 ans avec un poste de cadre, le fait que la police municipale offre de meilleures conditions pour la retraite est un argument. C'est en effet à cet âge-là, et pas en début de carrière, qu'on commence à y penser. Or c'est précisément le pire moment pour avoir un turn-over, car ces personnes sont difficiles à remplacer

et il sera d'autant plus compliqué de recruter si les conditions offertes sont moins bonnes qu'ailleurs. Par ailleurs, la répartition est différente dans d'autres cantons, mais le coût de la vie l'est aussi. A Fribourg, à Neuchâtel ou en Valais, les primes d'assurance maladie sont plus basses, les loyers sont plus bas, les impôts et taxes également. Clairement, il sera plus difficile de faire venir les profils recrutables de confédérés à l'avenir, si l'offre est moins bonne.

Une députée PLR revient sur l'inégalité inhérente au système de primauté des prestations, qui semble pourtant convenir aux syndicats. La primauté de cotisations permettrait une meilleure égalité entre les jeunes et les moins jeunes que la primauté de prestations. M. Brand ne pense pas qu'il soit démontré que la primauté de cotisations soit plus égalitaire. Différentes réformes ont été adoptées et des sacrifices ont été consentis par les employés, comme l'introduction de l'âge pivot, pour une capitalisation complémentaire. Comme toute réforme, cela a induit des changements, mais pas forcément des inégalités. L'objectif de la dernière modification était de garantir des prestations identiques pour le futur, avec une très légère baisse de prestations en termes d'années à faire.

Un député MCG souhaiterait que soit rappelé le pourcentage du salaire qui est concerné. Par ailleurs, il revient sur le risque de corruption que pourraient engendrer des salaires trop bas. Si le projet de loi est voté, il y aura une baisse de revenus pour les employés, et donc moins d'attractivité et des risques de manière plus générique pour l'ensemble de la société.

M. Brand indique que le taux de cotisation à la caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et de prison est plus élevé qu'à la CPEG et aux TPG, dans la mesure où le nombre d'années de cotisation nécessaires pour acquérir les pleins droits est inférieur. Il était de 33% dans l'ancien système, avec une répartition de deux tiers / un tiers. Maintenant, l'assiette salariale de calcul a un peu changé. Le taux est de 30,9. Même avec la cotisation d'assainissement extraordinaire, la CPEG n'est pas à ce taux-là. Un changement de la répartition des cotisations a, par conséquent, beaucoup plus d'impact sur les salaires des policiers que sur les salaires des fonctionnaires affiliés à la CPEG.

Un député MCG demande s'il y a un risque de crise de confiance. M. Brand fait remarquer que ce n'est pas le premier acquis que perd la police. Par exemple, jusqu'à fin 2017, l'Etat prenait en charge les primes d'assurance maladie pour les policiers. Cet acquis a été perdu à ce moment-là. Évidemment, les primes n'ont pas arrêté d'augmenter depuis. En conséquence de tout cela, les policiers connaissent une érosion relativement sévère de leur pouvoir d'achat et cela constitue effectivement un risque à terme. Plus l'érosion des acquis sociaux se poursuit, plus le risque est grand. C'est pour cette raison qu'il faut faire de la gestion du risque, et peser le pour et le contre avant de réduire

encore ce pouvoir d'achat. En effet, le métier de policier est un métier régalién et des exemples inquiétants commencent à apparaître. M. Allaz explique que, par le passé, les policiers et les agents de détention comptaient parmi les fonctionnaires les plus présents au travail. Cela coïncide avec une période durant laquelle l'Etat de Genève était un fleuron en termes de prestations sociales. Différentes mesures ont ensuite amorcé un déclin et les deux curseurs factuels que sont l'absentéisme et le nombre de démissions atteignent aujourd'hui des chiffres qui étaient inimaginables récemment encore. On rencontre également des agents de détention qui risquent leur carrière pour du trafic, des téléphones. A la police, ces dernières années, on dénombre une démission par mois. Un tel chiffre doit interroger.

Un député MCG demande si les fautes commises par des agents de détention sont en augmentation. M. Allaz relève que c'est constaté de manière transverse dans tous les cantons. Aujourd'hui, on trouve des profils de personnes qui ne sont pas là pour faire des carrières complètes, mais pour de petites expériences, et le turn-over s'accélère. Ces personnes essaient d'obtenir des profits rapides, car ils n'ont pas de garantie que ces conditions soient pérennes. C'est un phénomène difficile à combattre. L'ONU signale par ailleurs qu'il faut y faire particulièrement attention, car une relation a été identifiée au niveau international entre les conditions sociales et salariales de ce type de personnel et les risques de corruption.

En réponse à un député PLR, M. Brand indique que la formation à Savatan est rémunérée (la classe d'engagement a été réduite à la classe 8, en annuité 0). Dès l'admission, les policiers passent en classe 15. L'année de formation n'est par ailleurs pas une année soumise à cotisation auprès de la caisse de pension.

Un député PLR revient sur le chiffre évoqué d'une démission par mois. Il demande quel est l'effectif total. M. Allaz indique que les policiers sont environ 1200 – une démission par mois représente 1% de l'effectif, mais sans doute beaucoup plus avec les autres motifs. M. Brand relève que, dans un métier de vocation, cela reste un turn-over important et qui augmente. Ce phénomène est relativement nouveau, et il va en s'accélégrant en ce qui concerne les personnes qui partent dans d'autres polices, par exemple les polices municipales. La compétition devient très importante, surtout au niveau des places de cadre.

Un député LC revient sur le transfert de charges évoqué. Il se réfère à un extrait de l'exposé des motifs, dont il donne lecture : « La réduction du salaire net varie entre 2,48% pour la classe 4 [...] et 3,05% pour la classe 33 », qui est à 262 000 francs. Certes, il y a une diminution du salaire net, mais M. Brand a parlé dans son exposé de précarité et de corruption, et ces arguments heurtent un député LC. La corruption n'est pas forcément liée à ces critères, qui sont

pourtant mis en avant. Il se dit surpris qu'un inspecteur de police qui gagne 262 000 francs et qui verrait son salaire réduit à 254 000 devienne corrompible. Ces deux arguments sont difficiles à entendre. M. Brand précise qu'il n'a jamais parlé de précarité, mais de baisse du pouvoir d'achat.

S'agissant de corruption – compromission serait un terme plus approprié – ce ne sont pas forcément des phénomènes tels qu'on peut les imaginer au Mexique, où les amendes sont encaissées sur place, en cash et sans quittance. La corruption peut prendre diverses formes, qui peuvent aller de la divulgation rémunérée d'informations trahissant le secret professionnel à des choses beaucoup plus insidieuses. La perte de pouvoir d'achat n'est jamais insupportable sur le moment, à raison de 200 francs par mois. A noter qu'un inspecteur de la police judiciaire ne gagne pas 262 000 francs par an et le policier moyen est très loin d'une telle rémunération, qui doit être réservée à la cheffe de la police. Le fait est qu'effectivement, toute baisse de pouvoir d'achat est importante. Il n'est pas possible de prédire si un policier cherchera des revenus complémentaires ou non, mais tout ce qui contribue à éroder le pouvoir d'achat d'un policier constitue un risque, et ce n'est pas la première érosion que la police a connue ces dernières années.

M. Allaz partage le fait qu'il est incompréhensible qu'un employé de l'Etat, avec une position pérenne et des conditions de travail qui ne sont pas mauvaises, en arrive là, mais c'est pourtant une réalité. Récemment encore, des téléphones portables ont été retrouvés chez un tout jeune agent de détention, qui avait l'avenir devant lui. C'est incompréhensible. La corruption se construit, notamment en raison du sentiment de dévalorisation que l'employeur donne parfois à l'employé. Par exemple, en détention, cela peut commencer par de petites choses, qui progressent au fil du temps. Les causes sont multifactorielles, mais il existe souvent un lien avec une dévalorisation de l'employé, et le message envoyé par le sujet traité aujourd'hui est perçu comme tel par une bonne partie des fonctionnaires.

Un député UDC revient sur le manque d'attractivité évoqué et sur le fait que les jeunes policiers en début de carrière ne s'intéressent pas encore à leur retraite. Il est vrai que, dans un premier emploi, de prime abord, la LPP n'est pas un critère déterminant. C'est à 50 ans que cela devient important. Ainsi, le seul risque est celui de démission de ces personnes qui auront acquis de l'expérience, mais s'ils partent, avec le système de primauté des prestations, ils partiront sans les cotisations de l'employeur et ils ne pourront jamais se reconstituer un deuxième pilier équivalent. En conséquence, l'éventuel manque d'attractivité ne paraît pas certain. En outre, en ce qui concerne la cherté de la vie à Genève, il faut relever que le salaire de base d'un policier genevois (6 800 francs par mois) est de 30% supérieur à celui d'un policier

vaudois ou valaisan (5 200 francs). M. Brand ne peut pas confirmer les 30%, mais confirme qu'un policier genevois en début de carrière gagne 6 800 francs. Pour en revenir au fait que les gens s'intéressent tardivement à la LPP, c'est vrai pour la prestation à la retraite, qui met du temps à se construire. En revanche, ce que regardent les jeunes, c'est leur fiche de salaire, et la cotisation LPP y figure. De plus, les gens parlent maintenant plus volontiers de leur revenu et les jeunes comparent leurs fiches de salaire. Ils constateront les différences de salaire net, c'est une certitude.

Un député MCG observe que certains ont parfois des parcours de vie accidentés, qui peuvent avoir des répercussions sur le deuxième pilier. Il a par exemple rencontré un policier divorcé, qui se retrouve presque en situation de précarité. Ainsi, la sécurité qu'on imagine n'est pas toujours au rendez-vous. M. Brand relève que le métier de policier induit un rythme de vie difficile, une vie familiale qui peut être chaotique, et le taux de divorce est certainement supérieur à la moyenne dans la police. La loi prévoit de plus que les avoirs du deuxième pilier sont partagés en cas de divorce, et ces avoirs sont calculés sur la prestation de libre passage de l'assuré, et donc sur sa cotisation. Si la part employeur est réduite et la part employé augmentée, en cas de divorce, le partage sera encore plus défavorable aux policiers, qui verront leur prestation de retraite amoindrie. Il existe déjà un phénomène de précarité chez certains retraités, et le fait d'augmenter la part de cotisation des employés par rapport au phénomène sociétal que représente le divorce est un risque supplémentaire sur la prestation de retraite.

### **Audition de l'UCA le 5 février 2025**

*Union des cadres de l'administration cantonale genevoise, MM. Emmanuel Fricker, coprésident, et Jacques Folly, membre du comité (PL 13484)*

En préambule, M. Folly relève que ce projet de loi est contraire au résultat de la votation populaire du 19 mai 2019, lors de laquelle la population genevoise a voté pour le maintien des conditions-cadres de la CPEG, c'est-à-dire la primauté des prestations et la répartition des cotisations deux tiers / un tiers, et contre le projet de loi du Conseil d'Etat qui souhaitait instaurer la primauté des cotisations et une répartition de 58% et 42%. Même si la mesure ne doit toucher que les nouveaux arrivants, la proposition du PL 13484 est une modification des conditions-cadres de la CPEG, qui a été refusée par la majorité des Genevois en 2019.

En outre, l'un des arguments avancés est le plan de mesures structurelles d'économies visant à améliorer le résultat, ce qui est louable en soi. Si ce projet

de loi est accepté, il représenterait 5,5% sur le PFQ. Il constitue toutefois une atteinte aux conditions-cadres des futurs employés et une perte d'attractivité pour les cadres supérieurs au sein de l'administration. Il s'agit en réalité d'une remise en question de la volonté populaire, sans facteur déclenchant. Les finances ne se portent en effet pas si mal. Récemment, un article de la Tribune de Genève à propos du référendum lancé contre les lois budgétaires indiquait que, sur les dix dernières années, huit exercices ont été bouclés sur un excédent. La question s'était posée de savoir d'où sort ce projet de loi, et s'il ne serait pas revanchard.

Par ailleurs, le comparatif de la répartition employeurs/employés dans les autres cantons ne tient pas compte de l'ensemble des paramètres, et qu'il se réduit au plus petit dénominateur commun. De plus, comme le relève une analyse de la CPEG, la comparaison entre les différents cantons et la CPEG s'avère difficile en raison de la multiplicité des systèmes de financement, sans oublier que celui de la CPEG prévoit une part pour le chemin de croissance, soit 3,5 points qui ne financent pas le plan de prestations, mais qui sont dédiés au seul financement de l'atteinte des différents paliers du chemin de croissance. Ce point également a été tranché lors de la votation susmentionnée, lors de laquelle la population a décidé que l'apport financier nécessaire à la capitalisation complémentaire de la CPEG était à la charge de l'employeur. Ce paramètre inclus, un assuré finance le plan de prestations à hauteur de 38,3% et l'employeur à hauteur de 61,7%, soit une répartition d'environ 60% / 40%, qui correspond à la moyenne des cantons suisses. Le Conseil d'Etat a donc déjà atteint son objectif.

Selon le même raisonnement, le projet de loi du Conseil d'Etat représenterait pour les nouveaux employés une cotisation de presque 50%, et non 42% comme annoncé. Dans ce contexte, la solidarité entre les jeunes et les moins jeunes pèserait encore plus lourdement sur les premiers et cette inégalité supplémentaire n'est pas acceptable. Pour rappel, le taux dévolu au chemin de croissance diminuera la part de l'employeur et sera supprimé dès que les 100% seront atteints.

Autre point important, l'impact sur le salaire net des cadres de l'Etat, qui est relativement important, car il se monte à plus de 2%, soit une perte de pouvoir d'achat de 3000 à 5000 francs par an. Ce point est important, car la prévoyance professionnelle est un facteur d'attractivité très important à l'embauche des talents. Les salaires des cadres supérieurs sont déjà moins élevés que dans le privé, et les conditions de prévoyance plus attrayantes représentent un élément de valorisation. A ce propos, deux enquêtes de l'OCSTAT peuvent être citées. La première, de septembre 2012, indique que le salaire médian à l'Etat est inférieur à celui du secteur privé pour les postes

correspondant aux travaux les plus exigeants et les tâches les plus difficiles, c'est-à-dire les postes de cadres. Pour ce niveau de qualification plus élevé, le salaire médian dans le secteur public est inférieur de pratiquement 20% au secteur privé. Plus récemment, en mars 2019, une deuxième étude a montré que, pour les salariés sans fonction d'encadrement, le salaire médian du secteur public était de 36% plus élevé, alors que, pour les cadres supérieurs et moyens, les salaires de l'Etat étaient inférieurs de respectivement 36% et 22%.

Ce projet de loi créerait de plus des inégalités entre cadres anciens et nouveaux, avec des niveaux de salaire différents, des incompréhensions et une péjoration des conditions d'engagement. L'analyse de l'exposé des motifs relève à juste titre qu'il n'y a pas de violation des droits acquis ou de l'égalité de traitement, mais il y a violation de la volonté de la population. A noter encore le préavis négatif de l'assemblée des délégués, y compris les cadres qui ont dix représentants dans le groupe « administration ».

En conclusion, l'UCA rejette ce projet de loi qu'elle considère non pertinent, qui diminue l'attractivité de la fonction publique, qui ne prend pas en compte tous les paramètres, et qui instaure deux niveaux de salaire net.

M. Fricker évoque lui la difficulté à recruter de jeunes managers dans la fonction publique. Quand un poste est mis au concours, peu de candidatures sont présentées et, souvent, elles ne sont pas en adéquation avec le poste. Si la possibilité d'avoir une caisse de pension enviable est supprimée, la situation s'en trouvera péjorée. En outre, si les jeunes et les plus anciens sont engagés à des conditions différentes, cela créerait un bruit dans l'administration, ce qui n'est pas bon, et les jeunes se sentiraient dévalorisés. L'UCA rejette donc aussi ce projet de loi en raison des difficultés de recrutement, pas seulement pour certains secteurs, mais pour l'ensemble de la fonction publique.

M. Folly ajoute qu'un certain nombre de difficultés sont rapportées par les cadres supérieurs, au-delà des aspects déjà évoqués. En plus des salaires plus bas que dans le privé, les cadres déplorent une autonomie restreinte, une lourdeur des processus qui ne s'améliore pas, des responsabilités peu claires et diluées dans les cahiers des charges, une fonction exposée, souvent proche du politique, pour laquelle le droit à l'erreur est de moins en moins respecté. Autre inquiétude, le mobbing, qui devient un outil de gestion RH pour pousser les cadres tombés en disgrâce à partir. La charge de travail est de plus importante et les équipes sont parfois nombreuses sous un seul manager, qui peut se retrouver sans budget, mais avec des contraintes de mise en œuvre malgré tout. Tout cela entraîne une démotivation large au sein du petit Etat, qui se manifeste par l'absentéisme.

Plusieurs solutions sont proposées : revaloriser financièrement les fonctions de cadre et d'expert, pour garder les cadres performants et attirer de nouveaux talents (G'Evolve devrait y contribuer) ; envisager un système de reconnaissance lorsque les objectifs sont dépassés ; réduire les attaques politiques contre les fonctionnaires, puisque ces derniers ne prennent pas de décision politique ; augmenter leur autonomie et reconnaître leur droit à l'erreur. Par exemple, il a été demandé d'adapter l'EDP (entretien d'évaluation avec le personnel), qui prend beaucoup de temps, et de le numériser. Ce projet, qui date de 2016, ne fonctionne toujours pas à l'échelle de l'Etat.

Il s'agirait également de soutenir le courage managérial, qui est indispensable pour accompagner une meilleure protection des managers. Dans le contexte actuel, les cadres ont un sentiment d'insécurité, de manque de confiance, en cas de crise avec un collaborateur. Ils craignent souvent pour leur propre poste et il serait utile de recentrer les cadres sur leur mission, c'est-à-dire gérer un service et se séparer des collaborateurs toxiques qui dysfonctionnent, et de leur donner les moyens de le faire.

M. Fricker donne l'exemple d'un collaborateur toxique, qui dysfonctionne. Ce cas a représenté quatre ans de procédure jusqu'au Tribunal fédéral, un entretien de service en 90 points documentés avec preuves à l'appui et, malgré tout cela, on ne parvient pas à se libérer du collaborateur en question. Pour le manager, le suivi d'un tel dossier, même s'il est accompagné par les juristes de l'OPE auprès des tribunaux, est épuisant et prend un temps considérable. L'UCA reçoit régulièrement ce genre de doléance, lorsque des managers empoignent des situations critiques. Il leur faut passer par la conciliation, le groupe de confiance, toutes les différentes instances. L'UCA demande que le manager ait aussi une entité juridique qui l'accompagne et qui le soutienne, afin qu'il puisse être armé pour faire face à ce type de situations.

En conclusion, ce projet de loi péjore les conditions sociales et salariales des nouvelles générations, et les cadres actuels sentent qu'ils vont être dévalorisés et qu'ils n'ont pas de soutien dans leur fonction, ce qui rend la situation encore plus difficile.

Un député LC relève que ce projet de loi constitue un transfert de charges sur les nouveaux employés. L'évolution salariale et les autres prestations ne sont pas remises en cause. En conséquence, il demande si l'UCA n'entre pas en matière, même si seuls les nouveaux employés seront concernés.

M. Folly confirme que c'est un non net et précis de la part de l'UCA. La mesure ne touchera certes pas les cadres actuellement en poste, mais un manager aura plus de mal à engager de nouveaux cadres si le pouvoir d'achat est réduit, puisque cela s'ajoute aux autres éléments qui diminuent l'attractivité

de la fonction. De plus, il résulterait de ce projet de loi une gestion avec deux niveaux différents de collaborateurs. Ce projet n'est pas pertinent, c'est un cheval boiteux et l'UCA ne comprend pas pourquoi le Conseil d'Etat l'a mis en route. M. Fricker donne un exemple concret. Il a débauché une cadre supérieure à la Confédération. Il s'agit d'une femme de 35 ans, qui parle cinq langues, qui est brillante et qui dispose d'une grande expérience puisqu'elle coordonnait les statistiques qui étaient fournies par les cantons chaque jour pendant la crise du COVID. C'est une chance d'avoir pu débaucher cette personne, et le fait qu'il y ait une caisse de pension attractive y a contribué. Cette personne a demandé d'être engagée à 90% et, même avec un tel pourcentage, la caisse de pension reste intéressante. En plus, elle pouvait comparer avec ce qu'elle avait à la Confédération, et les conditions sont meilleures à Berne. Elle est tout de même venue, car elle est genevoise. C'est un point essentiel pour que les jeunes qui ont la trentaine puissent venir à l'Etat, et qu'ils y croient.

Un député LC relève que, pour une personne qui arrive à l'administration, ce serait certes 3% de moins à l'engagement, mais c'est aussi un plan carrière, des opportunités, etc. Ainsi, la caisse de pension n'est pas forcément le critère qui aurait été déterminant. M. Fricker estime que chaque élément pèse dans la balance, et qu'il faut juger l'ensemble. Il ne faut pas croire que ce n'est pas important. M. Folly ajoute que c'est d'autant plus le cas dans le contexte actuel, où l'avenir est un peu sombre pour l'ensemble des travailleurs. C'est une réalité.

Une députée PLR revient sur l'argument avancé concernant la votation populaire de 2019. De son point de vue, le peuple ne s'est pas prononcé sur les nouveaux arrivants. Il a validé un système, et il faut rappeler que le sujet était assez technique. Le peuple a donné sa confiance à ce que les fonctionnaires estimaient être le mieux pour eux, soit la primauté des prestations, et le projet de loi présenté n'est pas revanchard. Ce n'est pas le but. Reste que le système de retraite actuel est un sujet de préoccupation, et un véritable enjeu pour la jeune génération, qui ne peut pas espérer la même retraite que les générations passées. Il faut trouver une solution. Revoir le taux de cotisation n'est peut-être pas cette solution, et elle se dit convaincue qu'il faudrait revoir le système de primauté. En outre, en ce qui concerne l'attractivité, la caisse de pension est un facteur, mais il y en a beaucoup d'autres, comme le manque de latitude en termes de management, l'absentéisme dû à des éléments dysfonctionnants contre lequel on ne peut rien faire, le manque de marge de manœuvre pour proposer des solutions, la validation en cascade par la hiérarchie, etc. C'est plutôt là que se trouve le véritable problème. Pour ce qui est des exercices budgétaires excédentaires, les dernières années ont certes été exceptionnelles,

mais cette situation n'est pas pérenne. Aujourd'hui, les cadres ont un salaire plus bas que dans le secteur privé, mais cela ne concerne qu'une minorité de personnes dans l'administration. La grande majorité des fonctionnaires ont tous les avantages (un meilleur salaire que dans le privé, davantage de vacances, la sécurité de l'emploi, etc.).

M. Fricker fait remarquer que la sécurité de l'emploi n'est pas un argument applicable aux cadres. Une députée PLR explique que, dans son secteur, l'Etat offre des salaires de 2 000 francs supérieurs et une meilleure retraite. Il ne s'agit pas de punir les fonctionnaires, mais il faut trouver des économies. De plus, les employés de l'Etat garderont un système de retraite avantageux puisque, dans le privé, la répartition est de 50/50. L'argument avancé pour les cadres est compréhensible, mais il faut considérer l'ensemble de l'administration et le fait que la mesure touchera la majorité sans entraîner de problèmes d'attractivité.

M. Folly relève que la députée a souligné l'importance pour les cadres de disposer d'une marge de manœuvre, et c'est ce que l'UCA demande. Le projet de loi rajoute en réalité un point négatif supplémentaire à cette situation. M. Folly comprend l'argument, mais il rappelle que M. Fricker et lui-même sont là pour défendre le point de vue des cadres, et pas de la majorité des fonctionnaires. M. Fricker ajoute qu'un cadre supérieur sur quatre est membre de l'UCA. Ainsi, les informations qui remontent du terrain ne proviennent pas seulement d'un petit échantillon, et le point de vue présenté sur ce projet de loi est représentatif d'un vrai sentiment. M. Folly observe que le salaire médian à l'Etat est avancé en argument, mais, si on en revient à la situation des cadres supérieurs, cet argument n'est pas tenable. Les difficultés pour les cadres sont réelles, et ces derniers sont moins bien payés que dans le privé.

Un député MCG revient sur les comparaisons entre les revenus de l'Etat et ceux du secteur privé. Il souhaiterait savoir combien de cadres ont quitté l'administration pour rejoindre le privé, car il a cru comprendre qu'un certain nombre le faisaient en raison des différences salariales. En termes de service public, certains disent qu'il y a trop de cadres et trop de fonctionnaires. Il serait bon de rappeler qui décide de l'engagement d'un cadre supérieur. M. Folly explique que tout engagement de haut fonctionnaire (classe 27 et plus) est validé par le Conseil d'Etat.

Un député MCG estime qu'il est surprenant d'entendre les propos de certains, qui trouvent qu'il y a trop de cadres supérieurs, alors que c'est le Conseil d'Etat – majoritairement de droite – qui valide tous les engagements de cadres supérieurs. Il revient par ailleurs sur son autre question, concernant les cadres qui quittent l'Etat pour rejoindre le secteur privé pour de meilleures

rémunérations, mais aussi de meilleures caisses de pension. M. Fricker indique que la Migros, par exemple, a de meilleurs salaires que l'administration.

Un député MCG relève que Rolex, qui est le plus gros employeur du canton, aurait de meilleures prestations. On entend dire que le secteur privé pratique une répartition 50/50, mais ce n'est pas le cas partout. M. Fricker signale qu'il existe un registre des comparatifs des caisses de pension privées, et certaines ont des prestations qui ne sont pas 50/50. Un gros employeur comme la Migros, par exemple, ne pratique pas une répartition 50/50. En ce qui concerne le nombre de cadres qui quittent l'administration, ce sont des chiffres dont l'UCA ne dispose pas et qui sont liés aux départements et à l'OPE. Il faut relever que, souvent, les raisons pour lesquelles le cadre quitte ses fonctions ne sont pas explicitées. M. Folly revient sur le cas de Rolex et indique que la société a débauché un certain nombre de cadres supérieurs. En termes de salaire et de caisse de pension, Rolex offre des conditions inégalées ailleurs.

#### **Audition du GCA le 5 février 2025**

*Groupement des cadres de l'administration, M<sup>me</sup> Noémi Espirito, présidente, et M. Alain Asfary, vice-président (PL 13484)*

M<sup>me</sup> Espirito rappelle en préambule qu'elle représente les cadres intermédiaires. Le GCA n'approuve pas la teneur du projet de loi, qui représente environ 2,6% de perte de salaire par employé, sachant qu'il est difficile de trouver des employés locaux pour certains postes. Ce projet va plutôt favoriser l'emploi étranger, notamment dans le domaine de l'IT. Une perte de rentrées fiscales est à prévoir, de même qu'un manque de revenu global pour les employés futurs.

M. Asfary relève que le GCA est conscient des différentes évolutions qui ont eu lieu. En 2019, il y a eu une volonté politique d'arriver à 80%, voire 100% de couverture de la caisse. L'effort financier à consentir est énorme, mais la couverture est aujourd'hui à 76%, ce qui montre que les investissements de la CPEG permettent une belle progression. Ce qui inquiète le GCA, c'est le renouvellement des employés actuels, dans la mesure où le recrutement devient de plus en plus complexe, en raison notamment de la forte concurrence avec les milieux professionnels privés. C'est le cas surtout dans certaines branches, où la rareté des compétences mène à une difficulté d'engager de vraies expertises. La baisse de l'attractivité qu'entraînerait ce projet inquiète donc le GCA.

Un député MCG demande si le GCA considère donc que ce projet serait quelque chose de négatif en tant que tel, vis-à-vis des difficultés de recrutement

exprimées. Il a été question, pour rappel, de 40% de renouvellement dans les dix prochaines années. M. Asfary confirme ce chiffre. Il explique que le départ à la retraite des baby-boomers (et en préretraite pour la génération X) provoquera une vague de départs, dont on sait que ce sera un problème, même sans cette nouvelle loi. Dans l'IT par exemple, le renfort frontalier est indispensable et ne s'arrête pas à la France voisine. Les grandes écoles forment la relève, mais pas en suffisance, et les entreprises du secteur privé captent ces compétences locales. Il serait souhaitable que l'Etat garde une certaine attractivité pour les cadres intermédiaires, qui accompagnent les employés au quotidien. Un problème se posera aussi du point de vue de la transmission de compétences, même si le travail évolue grâce aux technologies.

Un député MCG relève que le personnel de base rencontre des problèmes en raison de l'augmentation du coût de la vie. Un affaiblissement de quelques pour cent peut déjà constituer une difficulté. M. Asfary le confirme. Il ajoute qu'une partie des équipes travaille dans une forme de sur-effort pour compenser des absences, ce qui induit un épuisement à long terme qui se ressent dans la qualité du travail et des prestations fournies. M<sup>me</sup> Espirito signale que beaucoup de personnes ont quitté l'administration pour le privé, qui rémunère beaucoup mieux. Par conséquent, l'Etat est obligé de recruter des candidats outre-frontière, et cela crée le sentiment d'être toujours confronté à une hostilité vis-à-vis de ces personnes. Il serait préférable de favoriser le terreau local et il est dommage que l'administration ne puisse pas le faire.

Un député LJS souhaiterait savoir si des mesures de mobilité interne sont prévues, notamment par le biais de la formation continue, et si des cadres qui auraient envie de changer de postes ne peuvent pas le faire. Il confie qu'il connaît des personnes qui quittent l'Etat, et c'est rarement pour des questions financières, mais bien davantage pour des raisons de souffrance au travail, de difficultés, de non-compréhension de leur travail. M. Asfary explique qu'un employé de l'Etat, de quelque degré que ce soit, a la possibilité de se former. Cela demande toutefois un effort personnel et, souvent, ces personnes doivent avancer un financement. Lorsque la formation est réussie, l'Etat rembourse un montant prévu dans un contrat, qui assure que la personne ne parte pas immédiatement après la fin de sa formation. La mobilité existe, mais elle est très variable en fonction des départements et des métiers.

Un député MCG demande s'il existe un chiffrage du nombre de personnes qui quittent l'Etat pour aller dans le privé, notamment en raison de meilleures conditions salariales et de meilleures caisses de pension. M<sup>me</sup> Espirito indique que la concurrence est forte dans le domaine de l'IT, qui concerne surtout des personnes travaillant à l'OCSIN, car les banques notamment offrent de bien meilleures conditions que l'Etat. Beaucoup d'employés partent pour cette

raison, et le turn-over est considérable. Pour obtenir des statistiques sur ce phénomène, il faudrait plutôt poser la question aux RH, à l'OPE. M. Asfary le confirme. Dans les branches techniques aussi (architectes, ingénieurs), le turn-over existe, même s'il est moins fort, car des personnes se donnent une chance de vivre une autre expérience professionnelle. S'ajoute à cela un problème d'attractivité.

M<sup>me</sup> Espirito ajoute que, lorsque l'Etat forme des apprentis, ils sont très contents de se faire une expérience dans l'administration, mais ils ne reviennent jamais après des études supérieures. M. Asfary relève que l'administration a beaucoup recruté dans les hautes écoles. Les étudiants sont souvent intéressés par des stages, mais ils sont ensuite plus captivés par des entreprises innovantes, alors que l'Etat a une démarche beaucoup plus lente.

### **Audition de l'ASIP-TPG le 12 février 2025**

*Association syndicale indépendante du personnel des TPG, MM. Joseph Camuglia, vice-président, et Olivier Froelicher, délégué (PL 13481)*

M. Froelicher (chauffeur depuis 15 ans) et M. Camuglia (employé depuis bientôt 34 ans aux TPG) relèvent tout d'abord qu'il est important pour la caisse de pouvoir fidéliser ses employés, car la formation initiale est un investissement important. Ce projet de loi impliquant des pertes, la caisse de pension risque, sur le long terme, de devenir déficitaire, ce qui inquiète le syndicat. En conclusion, ce projet de loi crée deux classes d'employés et une caisse qui se vide, raisons pour lesquelles il cause une vive inquiétude.

Un député S souhaiterait entendre l'ASIP, dans un contexte où la paix sociale n'a pas toujours été simple aux TPG, sur le risque que pourrait constituer ce projet de loi, qui créerait une inégalité de traitement entre les nouveaux employés et les anciens. M. Camuglia relève que ce projet de loi amènera un décalage, qui s'ajoute à un travail assez dur et compliqué. Aujourd'hui, les TPG disposent de bons véhicules, mais les conditions restent très dures. Il faut résister au stress, aux incivilités, etc. Pour ces raisons, de nombreuses personnes font la formation et repartent, ce qui contraint à dire aux anciens de travailler plus, car on manque de personnel. Si, en plus, la caisse est fragilisée, les gens repartiront pour avoir une meilleure caisse et un travail moins dur.

Un député PLR relève que des améliorations salariales ont été obtenues en début d'année passée, de même qu'une diminution des temps de conduite sans pause, qui sont passés de 4,5 heures à 4 heures. En outre, 200 nouveaux conducteurs ont été engagés très facilement, contrairement à ce qu'il se passe dans d'autres cantons. Il semble donc y avoir un réel intérêt, notamment pour

les conducteurs venant du privé, qui doivent conduire 4,5 heures sans pause, et ont un horaire de 45 heures de travail par semaine. Il y a également des temps qui ne sont pas comptés comme temps de travail dans le privé, mais qui le sont aux TPG. M. Froelicher souligne que les conducteurs se retrouvent parfois toute la journée en stress, car il y a des bouchons dès le matin, et des travaux bientôt sur toutes les lignes. S'ajoutent à cela les incivilités, les trotinettes et les vélos, etc. Si l'entreprise veut garder tous les nouveaux engagés, il faut trouver des moyens de les attirer. M. Camuglia relève qu'avec les nouveaux, les deux premières années se passent bien, c'est stimulant. Ensuite les employés se rendent compte des difficultés, et il faudra voir combien seront toujours là dans la durée. C'est un autre calcul.

En réponse à un député PLR, M. Camuglia indique qu'à l'entrée, il n'y a aucun salaire (brut) en dessous de 5000 francs. En fin de carrière, le salaire est d'environ 8400 francs, hors primes (majorations pour les anciens et pour le travail de nuit). Il explique que l'ASIP est un syndicat purement TPG, qui ne fait rien d'autre, et qui n'est pas affilié à la CGAS par exemple. Il est donc indépendant et tient beaucoup à cette liberté.

Un député PLR relève qu'il peut entendre que ce projet de loi représente une attaque contre les personnes, mais il voit mal en quoi il est une attaque contre la caisse. M. Camuglia observe que la caisse va se vider. Le député demande si M. Camuglia estime qu'elle va se vider parce qu'il y aura moins de personnes intéressées par la profession, et donc moins d'assurés. M. Camuglia indique que ce n'est pas le cas. Un expert de la caisse de pension a donné un préavis défavorable, signalant une péjoration de la situation pour la caisse. Venant d'un spécialiste, ces propos font peur.

Un député MCG comprend que, pour le syndicat, pouvoir compter sur une retraite et avoir une garantie à ce niveau-là est quelque chose d'important. L'ASIP craint un affaiblissement de la caisse, tel que relevé par l'actuaire, une diminution du pouvoir d'achat pour les jeunes employés, et la création d'une différence entre les anciens et les jeunes. Ces derniers devront payer plus pour une retraite qu'ils ont moins de chance d'avoir. M. Camuglia confirme. En 2021, il avait déjà été auditionné par cette commission et il avait clairement exprimé l'inquiétude du syndicat vis-à-vis de la caisse, car c'est un sujet très sensible pour l'ASIP, dont la majorité des membres sont des conducteurs. Avec un salaire de 5000 francs, qu'il faut mettre en regard des responsabilités assumées, si la personne se dit qu'elle n'a pas d'avantage, c'est un risque. Il faut y faire attention, notamment vis-à-vis des jeunes, qui ont besoin d'avoir des conditions professionnelles attrayantes. Il faut également tenir compte du fait que la circulation est très difficile à Genève.

Un député LJS relève que la caisse de pension des TPG est celle qui ressemble le plus à la primauté de cotisations, et qu'elle est donc moins impactée sur la question des jeunes qui cotisent pour la solidarité. En revanche, elle a le taux de cotisation le plus élevé, soit 31%, contre 27% à la CPEG et 18% dans le privé. Cela a un effet sur la question du pouvoir d'achat. En revanche, le changement de taux n'aurait aucune répercussion sur la caisse, puisque seule la répartition employé/employeur change. Pour le salarié, il n'y a pas de perte sur le long terme, et la caisse des TPG reste la plus avantageuse avec son taux de cotisation à 31%. Dans la mesure où, à un moment donné, il faut faire un arbitrage, le député souhaiterait savoir si le syndicat serait d'accord de garder la répartition actuelle, mais de diminuer le taux de cotisation, le passant par exemple de 31 à 27%. Le pouvoir d'achat serait ainsi préservé, et la caisse serait alignée sur les autres caisses de l'Etat. M. Camuglia souligne que, si ces taux sont pratiqués aujourd'hui, c'est parce que des gens se sont battus par le passé pour les obtenir. Il ne peut pas répondre dans la mesure où il ne décide pas tout seul et où il faudrait que des chiffres soient présentés pour que les membres du syndicat puissent se déterminer.

Un député LJS demande si, dans le cas où il faudrait fixer une priorité, la question du pouvoir d'achat serait plus ou moins importante que celle des prestations à la retraite, en termes d'attractivité, du point de vue du syndicat. M. Camuglia répond que les deux sont importantes. Il ne faut pas oublier que le métier implique des horaires difficiles, moins de souplesse et un taux de divorce énorme à cause de ça. Pour un jeune qui arrive, il faut tout de même qu'il lui reste quelque chose à la fin du mois. Aujourd'hui, l'AVS est mise à mal, le 2<sup>e</sup> pilier est souvent attaqué, et ceux qui prennent un 3<sup>e</sup> pilier se retrouvent aussi en difficulté. C'est un choix à faire pour chaque personne, et il ne peut pas répondre pour les autres.

### **Audition de Transfair-TPG le 12 février 2025**

*Transfair-TPG, MM. Luis Paolo Pereira, président, et Olivier Hahlen, responsable de la région Ouest (PL 13481)*

M. Hahlen expose que ce projet de loi n'est pas compatible avec la position du syndicat, car il est trop pénalisant pour les collaborateurs TPG, dont le taux de cotisation se voit augmenté. Cela représente une péjoration du salaire net, et le personnel doit passer à la caisse, ce qui est un point négatif. Le projet de loi crée par ailleurs deux catégories de personnel, ceux arrivés avant, respectivement après l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agit là d'un élément qui n'est pas acceptable pour le syndicat. L'ensemble du personnel doit être traité de la même manière, surtout sur la question du 2<sup>e</sup> pilier. A cela s'ajoute une

perte d'attractivité pour les postes de collaborateur TPG, puisque le salaire net sera réduit de 2,5% à 3,25%. La loi prévoit en outre que quelqu'un qui resterait dans le giron de la caisse de pension TPG ne serait pas pénalisé, mais un employé qui passerait des TPG à la police, par exemple, ou vice-versa, serait soumis au nouveau droit, ce qui nuit à la mobilité.

En ce qui concerne la caisse en tant que telle, elle a déjà subi des mesures de recapitalisation et de pérennisation et, selon les chiffres fournis par le comité de la caisse, la nouvelle loi mettrait en péril la situation actuelle de la caisse, qui nécessiterait des mesures supplémentaires à l'avenir. C'est un risque qui n'est pas acceptable, car la stabilité dans la caisse est aujourd'hui atteinte et elle serait remise en question. M. Pereira ajoute qu'il devient compliqué de recruter des conducteurs, car le travail est tout de même pénible. Ce projet de loi ajoute un point négatif qui pourrait passer l'envie aux candidats potentiels de venir aux TPG, mais surtout qui pourrait les décourager de rester, d'autant plus que le travail devient vraiment difficile.

En réponse à la question d'un député PLR sur le recrutement de 200 conducteurs en quelques mois, M. Pereira souligne que tous les moyens ont été mis pour ce faire, avec des campagnes de recrutement importantes. Il ne faut pas oublier qu'un tel chiffre a pu être atteint parce que beaucoup de choses ont changé aux TPG ces derniers mois, et que les conditions se sont nettement améliorées. Reste que 15% des personnes partent après quelques mois, car les horaires ne sont pas attractifs. Ce projet de loi est un point négatif qui vient s'ajouter à d'autres inconvénients.

Un député S souhaiterait également entendre les représentants du syndicat sur l'inégalité de traitement qui serait créée au sein de l'entreprise, entre les anciens et les nouveaux collaborateurs. Par ailleurs, la paix sociale n'est jamais acquise et le député demande si ce projet de loi pourrait la fragiliser. M. Hahlen explique que, en tant qu'acteur social et représentant syndical, il n'est pas acceptable qu'il y ait deux classes d'employés. Pour le syndicat, il n'y a qu'une catégorie, c'est le personnel TPG, qui doit être assuré aux mêmes conditions. Il est impensable que les anciens aient des privilèges par rapport aux nouveaux, d'autant plus que cette situation durerait pendant de nombreuses années. Ce ne serait pas sain pour la cohésion de l'entreprise. En ce qui concerne la paix sociale de l'entreprise, les conditions de travail aux TPG sont un élément très vivant, qui change tout le temps. Dans ce contexte, rien n'est jamais acquis, et la réalité d'aujourd'hui n'est pas la réalité de demain. Il reste d'ailleurs des chantiers en cours, notamment la problématique des horaires. Il est certain qu'un élément comme ce projet de loi n'arrangera rien, sans aller jusqu'à dire qu'il pourrait mettre le feu aux poudres, puisque c'est une détérioration qui touche directement le salaire. Des augmentations de salaire pourraient être

demandées en compensation, mais elles ne seront pas acquises. En matière de paix sociale, la situation s'est apaisée aujourd'hui et le travail se fait de manière relativement sereine et transparente, notamment dans les discussions avec l'entreprise et avec le ministre de tutelle. En conclusion, cette nouvelle loi ne serait pas un signe très positif.

Un député PLR relève que le syndicat insiste beaucoup sur la perte d'attractivité, qui est évidemment difficile à mesurer. De son point de vue, quand une personne cherche un travail, elle regarde d'abord son salaire brut, sur lequel il n'y aura pas de différence. En outre, M. Hahlen a parlé de péjoration de la situation, mais ce n'est en réalité pas le cas, puisque les collaborateurs en place ne voient pas de différence. On ne peut pas dire que la situation est péjorée pour le nouvel employé qui arriverait, puisqu'il n'était pas là avant et qu'il commence avec ce contrat-là, même si celui-ci est différent de celui de ses collègues plus anciens. On pourrait même avancer que ceux qui arrivent, étant en moyenne plus jeunes que ceux déjà en place, cotiseront plus parce qu'ils vont vivre plus longtemps et, par conséquent, toucher leurs rentes plus longtemps. In fine, on ne peut pas forcément dire que leur situation sera péjorée, puisque la cotisation change, mais la prestation reste la même. M. Hahlen concède qu'il n'y a pas de péjoration pour le personnel actuel. La péjoration concerne les conditions d'engagement à venir. De plus, il faut s'attendre dans un deuxième temps à une péjoration dans le climat de discussion entre ceux engagés avant l'entrée en vigueur de la loi et ceux arrivés après, avec des tensions qui peuvent se créer.

Un député MCG revient sur le risque d'érosion de la solidité de la caisse avec ce projet de loi, du fait des libres passages et de certains mécanismes financiers, sans entrer dans le détail. Il demande si, du point de vue du syndicat, il est important d'avoir une caisse de pension sur laquelle les employés peuvent compter et qui garantisse une forme de certitude sur l'avenir. Il souhaite également savoir si le fait d'avoir une bonne caisse de pension est un argument mis en avant à l'engagement des nouveaux employés. M. Pereira confirme que c'est important pour les employés, et que c'est un des arguments qui l'ont fait rejoindre les TPG. Les collaborateurs savent qu'ils ont une bonne caisse et c'est un avantage qui est mis en avant. M. Hahlen souligne que, dans le système des trois piliers, le deuxième est très important puisque le premier ne permet pas à lui seul de vivre. Il est indispensable d'avoir un deuxième pilier solide. Certes, ce n'est pas la première chose que les jeunes qui rentrent dans l'entreprise regardent. De plus, les jeunes aujourd'hui ne savent pas s'ils resteront longtemps, et la mobilité est beaucoup plus forte que par le passé. Il n'en demeure pas moins qu'avoir un bon deuxième pilier est extrêmement important. C'est un fondement d'une entreprise solide. Le fait d'avoir une

caisse de pension couverte par l'Etat est un avantage indéniable, mais il faut que les prestations restent les meilleures possible. Ce projet de loi ne touche pas aux prestations, mais il implique que ça coûte plus cher. Il est essentiel que la caisse reste solide et attractive, et qu'elle apporte aux retraités une qualité de vie acceptable, pour qu'ils n'aient pas à partir de Genève pour pouvoir vivre correctement. Ce n'est pas que symbolique, mais aussi monétaire. Il faut que le deuxième pilier puisse assurer le passage à la vie tout aussi active de la retraite.

Un député MCG demande s'il existe un risque, avec ce projet, que les jeunes se disent qu'ils vont payer davantage, alors même qu'ils ont moins de chances d'avoir les mêmes conditions de retraite, et que cela entraîne des conflits à l'interne entre les deux statuts d'employés. M. Hahlen confirme que c'est le risque que fait courir ce système, qui crée deux catégories de personnel. Les nouveaux employés pourraient avoir l'impression de payer pour les retraites des autres. Ce n'est pas un bon signe et cela pourrait susciter des tensions et une péjoration du climat au sein de l'entreprise.

Un député LJS relève qu'il ne s'inquiète pas pour la pérennité de la caisse, avec les nombreux futurs chauffeurs qui seront recrutés, ce qui témoigne de l'attractivité du métier. En revanche, le suivi des gens qui partent, en raison notamment des conditions de travail, est un élément intéressant. Sur la question des inégalités, le député demande si le syndicat serait donc favorable à ce que le projet de loi soit applicable à tous. M. Hahlen espère que le député LJS plaisante. Cela corrigerait un défaut du projet de loi, mais en créerait beaucoup d'autres, notamment en matière de paix sociale.

Le député LJS signale que la caisse de pension des TPG est celle qui s'apparente le plus à un système de primauté des cotisations. Il y a des adaptations relativement linéaires et les gens qui sortent avec leur libre passage ont quasiment ce qu'ils ont payé. Cela étant, c'est aussi la caisse qui a le taux de cotisation le plus élevé, avec 31%, contre 27% à la CPEG et 18% dans le privé, ce qui la rend extrêmement attractive. Évidemment, si la répartition employeur/employé est modifiée et que le taux payé par l'employé est augmenté, cela entraînera une perte de revenu directe sur le salaire net, mais sur un taux extrêmement élevé. Un député LJS demande si le syndicat serait favorable au maintien de la répartition actuelle, mais avec un taux de 27% (soit un pouvoir d'achat intouché, mais des conditions à la retraite péjorées). M. Hahlen relève en premier lieu que le syndicat est favorable au statu quo, puisque la situation actuelle est attractive et que les conditions de départ et les prestations à la retraite sont très correctes. Choisir laquelle des deux variables modifier reviendrait à choisir entre la peste ou le choléra. En outre, l'idée de diminuer les prestations, dans le contexte actuel, alors que l'on connaît les

pressions mises sur ces dernières, que ce soit dans le privé ou dans le public, ne paraît pas opportune. Si le coût reste le même, mais que les prestations sont réduites, ça reste une perte. En conclusion, la question est de savoir si l'économie visée, qui est de 2,5 millions sur cinq ans, mérite qu'on remette en cause les acquis liés à la caisse de pension.

### **Audition du SEV-TPG le 12 février 2025**

*Syndicat du personnel des transports-TPG, M. Florian Martenot, président, et M<sup>me</sup> Aurélie Lelong, secrétaire syndicale (PL 13481)*

M<sup>me</sup> Lelong indique que le syndicat est unanimement opposé à ce projet de loi, ainsi qu'elle l'a signifié en mars 2024 à M. Maudet, le ministre de tutelle des TPG. Ce PL 13481 est quasiment un copier-coller du PL 13023, qui avait été déposé en 2021 par le Conseil d'Etat et qui n'avait pas passé la rampe. Les mesures d'économies envisagées auraient un effet négatif sur le revenu des employés des TPG, qui se verrait réduit de 2,2% par mois. Cette perte augmente avec le salaire, puisqu'il s'agit d'un pourcentage, ce qui signifie que plus un employé évolue, plus il perd d'argent, par rapport à la situation actuelle. Les économies réalisées sont estimées à 2,5 millions sur les cinq prochaines années, alors que ce seraient en moyenne 170 francs de moins par mois pour les employés, soit une atteinte très importante à leur revenu disponible. Ce projet de loi réduirait aussi l'attractivité des TPG comme employeur. Même si la campagne de recrutement pour la conduite a été un succès, il reste des postes pour lesquels l'entreprise n'arrive pas à recruter, notamment dans les ateliers, alors même qu'elle doit faire face à l'électrification de sa flotte.

Les économies se feraient donc sur le dos des travailleurs et c'est une volonté peu audible au vu du contexte des recettes cantonales ces dernières années. Les économies visées paraissent dérisoires dans ce contexte, alors que l'inflation continue à impacter les travailleurs, même si elle ralentit. La hausse des loyers et des primes d'assurance-maladie continue par ailleurs d'avoir une influence sur le pouvoir d'achat des employés des TPG.

Par ailleurs, ce projet de loi représente une attaque au principe de l'égalité de traitement, puisqu'il permettrait de ne pas respecter le principe de « à travail égal, salaire égal ». Cela témoigne d'une volonté de division du personnel inacceptable, et le syndicat y opposera un principe de solidarité absolue entre les travailleurs. Quant à l'idée de ne cibler que les nouveaux entrants, peut-être pour faire passer la pilule et éviter que ceux en poste ne se mobilisent, elle tomberait à l'eau dans la mesure où l'équilibre de la caisse est mis en danger à l'horizon 2033, soit demain. C'est l'expert de la caisse qui le dit, et ses

estimations sont plutôt optimistes, car ses calculs sont fondés sur un taux de démission de 1,65% du personnel, soit 35 personnes par an, alors que 39 personnes sont parties en 2023. Le syndicat considère par conséquent que l'équilibre de la caisse serait mis en danger plus tôt, ce qui impliquerait des mesures d'assainissement. Ces dernières pourraient consister en une recapitalisation totale ou partielle par l'Etat, ce qui annihilerait les faibles économies réalisées. Ces économies sont chiffrées pour toutes les caisses à 77 millions. L'expert annonce quant à lui une recapitalisation entre 35 et 144 millions de francs. Si la recapitalisation n'est pas assurée en totalité par l'Etat, un effort sera demandé à l'intégralité du personnel, ce qui se traduira par une augmentation des cotisations et/ou une baisse des rentes pour tout le monde. C'est inacceptable pour le personnel actif et retraité de la régie, qui a déjà vu ses acquis amputés avec le passage à un système de primauté des cotisations. Ainsi, lorsque certains partis demandent un effort, le syndicat répond qu'il a déjà été réalisé.

Dans ce contexte, tout le monde s'oppose à ce projet au niveau des TPG, que ce soient les organisations représentatives du personnel, la direction ou le conseil d'administration. Le contexte politique général sur les retraites montre aussi que les travailleurs en ont assez qu'on cherche à réduire leurs acquis. Cela s'est vu avec la 13<sup>e</sup> rente AVS, qui a passé la rampe, ou avec le rejet de la LPP 21. En conséquence de tout cela, le syndicat demande, comme en 2021, que ce projet de loi ne soit pas voté.

M. Martenot ajoute que, début 2024, un préavis de grève a été déposé en vue d'obtenir des améliorations des conditions de travail et des conditions salariales au sein des TPG. Un accord a été trouvé avec la direction, ce qui a permis de lever le préavis de grève, et il est en train d'être mis en place maintenant. Ce projet de loi donnerait le signal que le pouvoir d'achat des employés des TPG est à nouveau attaqué, ce qui serait de nature à rallumer le feu.

Un député S constate que le seul avantage de ce projet de loi est donc d'avoir créé de la solidarité au sein de l'entreprise, du conseil d'administration au dernier engagé des chauffeurs, en passant par la caisse de pension. Il demande ce qu'il en est du ministre de tutelle et si celui-ci s'est exprimé. M<sup>me</sup> Lelong indique qu'elle ne peut pas parler à sa place.

Un député PLR demande si les contacts évoqués sont ceux qui ont permis une revalorisation des salaires et une diminution du temps de conduite. M<sup>me</sup> Lelong indique que ce n'est pas le cas, mais, en effet, le dépôt de ce projet de loi ne tombait pas très bien, car les négociations battaient leur plein à ce moment-là, avec le préavis de grève qui avait été suspendu. Elle précise que M. Maudet avait essayé de repousser la consultation sur cet avant-projet de loi,

car il se rendait bien compte que le contexte aux TPG n'était pas très favorable, mais il avait contacté le syndicat spécialement pour le consulter sur l'avant-projet de loi.

Un député UDC revient sur la difficulté à recruter qui a été mentionnée. Ces derniers temps, c'est toutefois plutôt une facilité de recrutement qui a été mise en avant, avec 200 chauffeurs, apparemment domiciliés dans le canton, qui ont pu être engagés. Les difficultés de recrutement évoquées ne correspondent donc guère au ressenti que la commission a pu avoir dans les discussions, notamment sur le contrat de prestations. M<sup>me</sup> Lelong explique que, la nature première des TPG étant de faire rouler des véhicules, 1400 personnes sont dédiées à la conduite. Cela dit, l'entreprise compte 2200 collaborateurs. Par exemple, les ateliers ont besoin de personnel pour assurer la maintenance des véhicules, leur révision, etc. Ce sont des métiers très qualifiés, qui demandent des compétences très précises. Or, pour ce type de postes, les TPG rencontrent de grandes difficultés à recruter. La régie peine également à avoir des apprentis, de manière générale. Le succès de la campagne de recrutement pour la conduite est également lié aux conditions de travail aux TPG. Il est très positif qu'on ait pu recruter 209 personnes cette année, sachant qu'il est question d'en engager 230 de plus l'an prochain, mais des collègues travaillant dans d'autres entreprises ont relevé que cela avait vidé la Riviera et toute la Côte. Il faut par ailleurs tenir compte du vieillissement du personnel, dont 40% vont partir dans les 5 à 10 prochaines années. Ce phénomène est dû au départ à la retraite des baby-boomers, et il n'est pas spécifique aux TPG. En conclusion, il ne faut pas que cette campagne réussie cache la problématique générale. Dans le domaine technique, il est déjà difficile de recruter aujourd'hui, par exemple pour des postes d'ingénieurs en infrastructure et d'ingénieurs voirie.

Un député UDC observe qu'il avait été demandé au magistrat à quel point les entreprises privées avaient été siphonnées par cette campagne de recrutement. Plusieurs ont confié avoir des chauffeurs qui étaient effectivement partis pour les TPG et M<sup>me</sup> Lelong vient de dire que cela avait vidé la Riviera et la Côte, ce qui laisse penser que les conditions sont donc très attractives aux TPG. M<sup>me</sup> Lelong relève que le terme « vidé » était peut-être un peu extrême, mais il est exact que des entreprises ont vu partir une douzaine de conducteurs aux TPG, parce que les conditions de travail y sont probablement meilleures.

Un député LJS revient sur le risque pour la caisse, qui serait potentiellement que des employés insatisfaits la quittent en masse. Dans la mesure où ce projet de loi ne touche pas le personnel actuel, ce risque paraît faible, d'autant plus que plusieurs centaines de nouvelles personnes vont être engagées. En outre,

ce projet de loi ne touche pas les salaires, puisque chacun recevra le même salaire brut, et le principe « à travail égal, salaire égal » est donc garanti. C'est le pouvoir d'achat qui est concerné. Par ailleurs, la caisse des TPG est à 31% de cotisation, soit un taux supérieur au secteur privé (18%) et à la CPEG (27%). En conséquence, l'impact est important pour les collaborateurs, qui passent à plus de 13% de cotisation, mais il n'y a aucune perte à long terme, puisque cet argent finit dans la caisse de retraite. Aujourd'hui, ce sont des centaines de francs de moins sur la fiche de salaire, mais qui se retrouveront plus tard. Un député LJS demande, s'il fallait prioriser, si le syndicat serait favorable à garder la répartition deux tiers / un tiers, mais en passant à 27% de cotisation, pour uniformiser. Cela éviterait la perte de pouvoir d'achat immédiate.

M<sup>me</sup> Lelong relève que les conditions de travail aux TPG, en particulier à la conduite, sont très éprouvantes, et les carrières ne se déroulent plus de la même façon. Avant, un jeune qui entrait aux TPG y faisait toute sa carrière, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Le turn-over est par conséquent important, et il augmentera. Cela aura un impact sur les finances de la caisse, puisque les personnes qui partent s'en vont avec leurs prestations de libre passage ; si elles ont cotisé davantage, elles partiront avec un montant plus élevé, et il restera donc moins dans les réserves de la caisse.

Un député LJS objecte que les cotisations sont identiques, puisque ce sont les mêmes montants. Seule la répartition sera différente. M<sup>me</sup> Lelong signale que la loi fédérale sur la LPP dit qu'un employé qui part doit partir au moins avec la somme qu'il a cotisée. Reste que le syndicat fonctionne sur mandat de ses membres et qu'il ne peut donc pas prendre position sur une possible modification du PL sans avoir consulté ses membres. M. Martenot ajoute que, si le taux de cotisation était diminué, les rentes seraient réduites en conséquence. Or, avec les rentes actuelles, la plupart des collègues ne peuvent pas rester à Genève, même en ayant fait toute une carrière aux TPG. S'il était question de les réduire encore, il est très probable que cela ne passerait pas. Un député LJS fait remarquer que les salaires ont été bien revalorisés ces dernières années. M. Martenot le confirme, et souligne que ces augmentations suivent tout juste l'évolution du coût de la vie. Elles compensent à peine l'augmentation du loyer et des primes d'assurance maladie.

Un député S fait référence aux difficultés évoquées pour recruter des personnes hautement qualifiées dans les ateliers. Il demande quelles sont les raisons qui expliquent cette situation. M<sup>me</sup> Lelong ne peut pas donner de raisons précises. Avant, des personnes qui travaillaient dans des garages attendaient qu'une place se libère dans un atelier des TPG pour y venir. Maintenant, ce n'est plus le cas. De même, il existait avant une petite rivalité avec les CFF, notamment parce que l'amplitude des horaires de travail est un

peu plus restreinte aux TPG, ce qui a un impact sur la vie privée, et les CFF se plaignaient que les employés de leurs ateliers partaient aux TPG. Ce n'est plus le cas non plus. M<sup>me</sup> Lelong ne peut pas fournir d'explication précise, car elle n'est pas spécialiste de ces métiers, mais c'est un constat global. Il est difficile de remplacer les départs à la retraite, et des postes restent vacants pendant des mois, ce qui a des répercussions en premier lieu sur les véhicules. En plus de cela, il sera nécessaire de recruter de nouveaux profils, car le personnel des ateliers ne va plus travailler seulement sur diesel, et il y aura une période assez longue pendant laquelle il y aura à la fois diesel et électrique.

Un député S demande si, de l'avis des représentants syndicaux, toute chose égale par ailleurs, ce projet de loi diminue l'attractivité des TPG. M<sup>me</sup> Lelong le confirme. Un député S en conclut qu'il faudrait aller chercher plus loin, ou peut-être ne pas trouver, suffisamment de chauffeurs pour accompagner le plan de croissance de l'entreprise. M<sup>me</sup> Lelong le confirme.

Un député LC souhaiterait entendre les représentants du syndicat sur le tableau en page 6 de l'exposé des motifs, qui compare tous les cantons suisses, dont certains ont des répartitions qui n'ont rien à voir avec celles de Genève. Certes, le coût de la vie est plus élevé à Genève qu'à Appenzell, mais la cotisation et la répartition sont un autre débat. La proposition du Conseil d'Etat irait vers une moyenne. Par ailleurs, plusieurs syndicats ont indiqué que de nombreux retraités qui ont fait toute leur vie aux TPG ne restent pas à Genève, faute d'avoir un pouvoir d'achat suffisant. M<sup>me</sup> Lelong relève, au sujet de la table, qu'elle se méfie un peu des chiffres, auxquels on peut faire dire ce qu'on veut. Ce sont des situations qui sont difficilement comparables sans entrer dans les détails de chaque système. De manière générale, M<sup>me</sup> Lelong confie avoir du mal avec la nécessité de toujours niveler par le bas et de prendre des comparaisons plus mauvaises en disant : « Vous êtes au-dessus, donc vous avez un effort à faire ». De son point de vue, ça devrait être l'inverse, et il faudrait chercher à atteindre le niveau de ceux qui sont le mieux dotés. A noter, tout de même, qu'Appenzell est à 50-50, mais que Bâle-Ville est à 33-67, donc proche de la répartition qui prévaut à Genève.

Un député LC considère qu'il y a des différences notables avec la situation actuelle à Genève. En outre, chaque franc est important pour les collaborateurs, mais on reste dans des diminutions de salaire net qui se montent à 2 ou 3%. Si le contexte général est favorable à l'ensemble des travailleurs, quelque part, ce sont des réflexions qui se font. M. Martenot rappelle qu'il est question d'économies qui se montent à quelques millions pour l'Etat. Lorsque ces chiffres sont mis en relation avec le budget global des TPG ou de l'Etat, le sentiment des collègues est de se demander pourquoi l'Etat vient prendre encore 170 francs par mois dans leur porte-monnaie, pour économiser

quelques millions. Ils se demandent si ces économies ne pourraient pas être faites ailleurs, plutôt que de puiser dans les salaires nets des travailleurs, qui plus est dans un contexte économique où tout est plus cher qu'avant. Le député demande si, dans le cadre de la régie publique, M. Martenot pense que ces économies pourraient être faites ailleurs. M. Martenot le confirme.

Un député MCG relève que certains partis estiment que les caisses de pension publiques sont trop généreuses. Ce n'est pas le cas du MCG, qui considère que ce sont de mauvaises économies, mais toutes les opinions sont bonnes à prendre dans un système démocratique. Il souhaiterait entendre le syndicat sur le niveau de vie des retraités des TPG. Face aux chiffres théoriques, on se dit que les retraites sont normales, mais la réalité, qui est parfois marquée par des accidents de la vie, des divorces, etc., est peut-être toute autre. Le député souhaiterait également entendre les représentants du syndicat sur le risque que représenterait le fait d'opposer les anciens employés et les nouveaux, qui auront des cotisations plus élevées, alors même qu'ils ont moins de garanties d'avoir droit à cette retraite. M<sup>me</sup> Lelong indique qu'il est prévu, au niveau de la fondation de prévoyance des TPG, qu'il y ait une possible indexation des rentes. Or elles ne sont jamais indexées. Les pensionnés TPG prennent donc de plein fouet les augmentations du coût de la vie. L'année dernière, une subvention destinée aux retraités des TPG a été diminuée de 50 francs, et cela a suffi à provoquer une réaction extrêmement vive de la part des pensionnés. L'objectif n'est pas de faire du mélodrame, mais ces personnes comptent le moindre sou pour boucler leurs fins de mois. En outre, de plus en plus de personnes doivent quitter le canton, voire la Suisse, pour ne pas subir une perte de qualité de vie à la retraite.

Sur le deuxième élément évoqué, du point de vue du syndicat, il s'agit d'une manœuvre politique. Dans le premier projet de loi, celui de 2021, la mesure transitoire qui fait la différence entre nouveaux et anciens employés n'existait pas. Il y a eu une levée de boucliers, et une modification du projet de loi a été apportée, avec cette mesure transitoire. Cette manœuvre visait à ce que la levée de boucliers soit moins forte et ça n'a pas fonctionné parce qu'il y a une solidarité entre travailleurs. Ce principe, pour les syndicats, est discriminatoire, dans la mesure où une personne est embauchée pour faire un travail et elle aurait moins de revenu disponible que son ou sa collègue qui fait exactement la même chose. M. Martenot indique pour sa part avoir connaissance d'une personne qui a dû continuer à travailler au-delà de 65 ans, parce qu'elle n'avait presque plus rien dans son 2<sup>e</sup> pilier après plusieurs divorces. Cet employé a dû quitter les TPG pour un sous-traitant, car il n'est pas autorisé de continuer au-delà de 65 ans aux TPG. Ce type de cas n'est pas isolé.

Une députée Ve souhaiterait que les représentants du syndicat élaborent sur la façon dont ils perçoivent l'impact potentiel de ce projet de loi sur le travail effectué pour maintenir la paix sociale dans l'entreprise. M. Martenot précise en préambule qu'il ne veut pas présumer de la réaction des membres du syndicat. Le travail réalisé pour améliorer les conditions de travail commence à produire des effets et donc à être reconnu. En général, il suffit de peu de choses pour remettre le feu aux poudres, et ce genre d'attaque, qui consiste à prendre sur le salaire net des employés pour faire des économies, qui ne sont même pas très élevées, pourrait être un élément déclenchant. L'an dernier, les négociations avaient lieu alors que sortaient les comptes 2023, avec des excédents impressionnants. Tous les discours sur les économies font beaucoup réagir dans ce contexte, et il n'est pas impossible que ce genre d'annonce puisse relancer la mobilisation, même si ce ne serait pas contre la direction dans ce cas-là.

M<sup>me</sup> Lelong rappelle qu'en 2022 a eu lieu la grève historique d'un jour et demi pour que les salaires soient indexés au coût de la vie. Les syndicats pensaient avoir atteint le paroxysme du conflit social, mais ça a été tout le contraire. Il a été très difficile de discuter avec la direction, même s'ils étaient conscients de la nécessité de négocier sur les conditions de travail, en particulier à la conduite. Pendant 18 mois, les relations ont été extrêmement tendues. Les syndicats ont saisi la CRCT, ils ont demandé des négociations, puis le changement de législature est intervenu. M. Maudet est devenu le ministre de tutelle de la mobilité et, malgré ses interventions qui demandaient aux TPG de traiter les syndicats comme des partenaires sociaux, la tension montait crescendo. C'est dans ce contexte que le préavis de grève a été déposé pour le 1<sup>er</sup> janvier 2024. C'était il y a seulement un an et, avant même de se mettre à la table de négociations, le personnel a demandé que des engagements soient pris, car il n'y avait plus aucune confiance dans le collège de direction des TPG. Ces engagements ont été pris aussi parce que le DSM a pris ses responsabilités et s'est engagé lui aussi pour que les négociations aboutissent. Ces dernières ont duré extrêmement longtemps, à raison de deux fois quatre heures par semaine durant six semaines. En conclusion, les TPG sortent d'une situation extrêmement tendue et complexe, avec l'accord finalement signé le 6 mai, qui n'a pas fait l'unanimité au niveau du personnel. La colère était extrêmement présente et elle l'est toujours. Il suffit de peu pour que le contexte se retende. Pour le personnel, cette mesure revient à faire des économies dérisoires sur leur dos et ils ne comprennent pas pourquoi. Ils lisent les journaux, ils voient l'état des recettes et les excédents tous les ans. Les employés des TPG sont par ailleurs des électeurs et, quand certains partis

prônent la défense du pouvoir d'achat, il est difficilement compréhensible pour eux que ces mêmes partis s'attaquent à leur pouvoir d'achat.

### **Audition de l'APAC-TPG le 19 février 2025**

*Association du personnel administratif et des cadres des TPG, M<sup>mes</sup> Tumba Gambembo, présidente, et Françoise Duret, vice-présidente (PL 13481)*

M<sup>me</sup> Gambembo indique que la position des cadres des TPG sur ce projet de loi ne diffère pas de celle des partenaires sociaux au sein de l'organisation. Un courrier avait d'ailleurs été adressé au magistrat de tutelle le 4 avril 2024 (voir annexe 8). Il y était exprimé le fait que cette modification aurait des conséquences non négligeables sur la caisse de pension, notamment son financement, et qu'elle soulève aussi des problématiques d'équité, car deux régimes de traitement coexisteraient, avec de moins en moins d'anciens au fil des années. La façon dont la caisse pourra être financée lorsqu'il y aura de moins en moins d'anciens suscite de nombreux questionnements.

Aujourd'hui, la caisse de pension est un élément qui est mis en avant en termes d'attractivité de l'entreprise, et il serait perdu avec ce projet de loi. En outre, beaucoup d'encre a coulé sur les conditions de travail aux TPG, et ce projet pourrait les dégrader, alors même que l'entreprise a atteint une situation où la paix sociale règne. Il existe un risque que ce sujet ravive des tensions, et amène beaucoup de craintes parmi les collaborateurs de l'entreprise.

Un député S souhaite poser une question, dont il précise qu'elle est de nature assez politique et à laquelle les représentantes de l'association ne sont pas obligées de répondre. Ce projet de loi a, semble-t-il, réussi à faire l'unanimité contre lui, de la direction des TPG à tous les syndicats en passant par le conseil d'administration. Il souhaiterait savoir si le magistrat de tutelle fait exception à cette unanimité. M<sup>me</sup> Gambembo est d'avis qu'il est plutôt en faveur de ce projet de loi.

### **Votes d'entrées en matière le 19 février 2025**

Aux termes des auditions, la commission constate que la consultation (obligatoire) de l'ASFIP doit encore avoir lieu et qu'une audition serait envisageable. Elle décide de procéder préalablement au vote d'entrée en matière.

**PL 13480***1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13480 :

Oui : 8 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS)

Non : 7 (2 MCG, 2 Ve, 3 S)

Abstentions : –

*L'entrée en matière est acceptée.*

**PL 13481***1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13481 :

Oui : 8 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS)

Non : 7 (2 MCG, 2 Ve, 3 S)

Abstentions : –

*L'entrée en matière est acceptée.*

**PL 13482***1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13482 :

Oui : 8 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS)

Non : 7 (2 MCG, 2 Ve, 3 S)

Abstentions : –

*L'entrée en matière est acceptée.*

**PL 13483***1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13483 :

Oui : 8 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS)

Non : 7 (2 MCG, 2 Ve, 3 S)

Abstentions : –

*L'entrée en matière est acceptée.*

**PL 13484***1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13484 :

Oui : 8 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS)

Non : 7 (2 MCG, 2 Ve, 3 S)

Abstentions : –

*L'entrée en matière est acceptée.*

**Seconde audition du Conseil d'Etat le 18 juin 2025**

*M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, M<sup>e</sup> Anne Troillet, et MM. Pierre Beguet, directeur général/DGFE, et Geoffrey Jordi, économiste/DGFE*

La commission a reçu en date du 3 avril 2025 la position de l'ASFIP sur les projets de lois (voir annexe 9). M<sup>me</sup> Fontanet explique que ses services ont rencontré l'Autorité le 12 mai dernier pour obtenir des informations complémentaires sur l'avis qu'elle a exprimé. Celui-ci est pratiquement identique sur chacun des projets de lois et trois problèmes sont soulevés : la question de la répartition de la cotisation globale, le principe de collectivité et l'équilibre financier des caisses (voir annexe 10).

Au sujet de la répartition de la cotisation globale, l'ASFIP soutient que, dès lors que l'Etat de Genève a choisi de fixer le financement, la loi devrait préciser quelle est la partie de la cotisation globale qui est consacrée à la cotisation de risque. Il s'agirait, selon elle, d'une exigence impérative en application de l'OPP 2. Le DF ne partage pas cet avis. La réglementation applicable dans les cantons de Vaud, du Valais, de Fribourg, du Jura, de Berne et de Zurich, ainsi que les statuts de CAP Prévoyance ont été examinés. Les lois vaudoise et jurassienne précisent quel est le montant de la cotisation risque. La loi bernoise fait référence à la cotisation risque, sans fournir aucun chiffre. Elle renvoie aux principes actuariels et aux valeurs empiriques, selon ses termes. Les lois valaisanne, neuchâteloise et fribourgeoise, quant à elles, ne font état que d'une cotisation globale, sans aucune référence à la cotisation risque. Il en va de même de CAP Prévoyance. La loi sur le personnel du canton de Zurich prévoit que ce canton finance au moins trois cinquièmes des cotisations d'épargne et de risque. Les cotisations, y compris d'épargne, sont fixées réglementairement. Au vu de tout cela, le DF estime que la demande de l'ASFIP concerne du droit désirable, et non du droit impératif. De plus, l'ASFIP se prononce sur un point qui ne concerne absolument pas directement les projets de lois, puisque les dispositions de ces derniers ne traitent pas de cette question. M. Jordi ajoute que les projets de lois traitent uniquement des alinéas concernant la répartition

de la cotisation, et pas des alinéas qui fixent le montant de la cotisation et qui font l'objet de la remarque de l'ASFIP. M<sup>me</sup> Fontanet conclut que, sur cette question, le DF entend solliciter les caisses pour qu'elles évaluent les conséquences d'une modification législative qui irait dans le sens préconisé par l'ASFIP.

En ce qui concerne la question du principe de collectivité, les projets de lois intègrent des dispositions transitoires qui prévoient que les modifications sur la répartition des cotisations s'appliqueraient uniquement aux nouveaux assurés, entrés dans les caisses après l'entrée en vigueur des projets de lois. L'ASFIP considère toutefois que la date d'entrée en fonction n'est pas un critère suffisamment objectif, et qu'il en faudrait un autre (par exemple l'âge) qui viendrait s'ajouter au critère de la date d'entrée en fonction pour que les mesures transitoires puissent être considérées comme reposant sur des conditions suffisantes. Il appartiendrait à l'expert de fixer un âge de référence. Celui de 50 ans a été évoqué, sous réserve que l'expert confirme que ce serait effectivement l'âge sensible à partir duquel un assuré serait prétérité par le changement de taux de cotisation. L'ASFIP soutient également que, si deux collectifs d'assurés devaient être créés en prenant comme seul critère la date d'entrée des assurés dans la caisse, cela devrait impliquer la coexistence de deux plans, l'un ouvert et l'autre fermé, sachant que le plan ouvert devrait être entièrement capitalisé. La position du DF à cet égard est qu'une étude juridique a été mandatée, qui arrivait à la conclusion que le régime transitoire introduit entre des situations qui ont pris naissance respectivement avant ou après la date d'entrée en vigueur du projet de loi paraissait admissible au regard du droit, dès lors que les modalités retenues ne comportaient pas de distinction arbitraire ou contraire à la garantie de l'égalité de traitement.

L'ASFIP a donc fait deux propositions. La première est celle de fixer l'âge sensible à partir duquel un assuré serait prétérité ; la deuxième consiste en la création de deux plans différents, sachant que l'un d'eux devrait être entièrement capitalisé. Le critère d'âge peut être envisagé, mais ce n'est pas le cas d'un plan de capitalisation totale créé sans apport complémentaire de l'Etat, étant décidé que la réserve de fluctuation de valeurs se constituerait petit à petit et que les deux plans coexisteraient. La création d'un tel plan n'est pas possible, car cela remettrait en question l'équilibre financier du plan fermé, qui ne serait plus assuré, et nécessiterait une recapitalisation extrêmement importante. Le calcul avait été fait à la demande d'un député, et il s'agissait de plusieurs milliards. Si le but de ces projets de lois est de placer Genève dans la moyenne suisse des taux de cotisation, respectivement de permettre une économie, il ne peut être atteint si l'Etat se retrouve à devoir déboursier 7 ou 10 milliards pour constituer le plan.

En conséquence, le DF va solliciter les caisses pour savoir si elles sont en mesure de déterminer un âge objectif qui pourrait être retenu, et pour chiffrer les économies et l'effet de cette nouvelle donne, puisque le montant de l'économie serait bien plus élevé si toutes les personnes en dessous de l'âge sensible (par exemple 50 ans) étaient soumises au nouveau taux de répartition. Il en va de même du coût supplémentaire pour les assurés déjà existants. Il sera également demandé aux caisses d'évaluer l'effet de cette nouvelle mesure sur leur équilibre financier, puisque, si la mesure d'économie est plus importante pour l'Etat, l'effet sur l'équilibre financier des caisses pourra aussi être plus important. Cela pourrait poser un problème à la FPTPG, dont l'équilibre était relativement fragile.

Sur la question de l'équilibre financier des caisses, la position de l'ASFIP est qu'elle n'avait pas de remarque sur l'équilibre financier à long terme de la CPEG, de la CP et de la caisse des membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes, mais qu'elle jugeait intéressant d'indiquer la position du Conseil d'Etat sur le risque probable de déséquilibre financier concernant la FPTPG dans l'exposé des motifs du projet de loi y relatif. A cet égard, la position du DF est simple, puisqu'un exposé des motifs ne peut pas être modifié a posteriori. Il faut en outre rappeler que, lors de l'audition de la FPTPG le 11 septembre 2024, l'expert de la caisse avait remis en question les hypothèses de son prédécesseur, notamment au vu d'une augmentation des effectifs trop prudente. Il affirmait que les ordres de grandeur dont il est ici question ne sont pas suffisamment grands pour mettre en cause la sécurité financière de la caisse. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat n'entend pas prendre en compte cet élément, autrement que dans le cadre de la consultation des caisses visant à déterminer l'effet de l'ajout d'un critère qui serait l'âge.

A ce stade, le DF maintient donc les projets de lois et il interpellera les caisses sur les effets des remarques de l'ASFIP. La commission sera tenue au courant dès que ces éléments seront connus.

Un député S indique qu'il ne mesure pas bien les différents cas de figure qui découleraient de l'ajout d'un critère objectif, qui serait donc un critère d'âge. Il demande s'il serait possible de donner quelques exemples avec les impacts pour un nouveau collaborateur qui arriverait à 50 ans, un autre qui arriverait à 55 ans et un troisième à 45 ans, et l'équivalent pour un collaborateur déjà existant de respectivement 50, 55 et 45 ans. M. Jordi précise que, quel que soit l'âge retenu, tous les nouveaux assurés seront soumis à la nouvelle répartition et ils ne seront pas protégés. La disposition transitoire concerne ceux qui sont déjà assurés. Avec le critère supplémentaire demandé par l'ASFIP, si l'âge était fixé à 50 ans par exemple, la disposition ne concernerait plus que les assurés existants de 50 ans et plus. Le député S

comprend donc que les collaborateurs actuels de moins de 50 ans seraient touchés par le nouveau ratio. M<sup>me</sup> Fontanet le confirme. Elle rappelle que le but de tous ces projets de lois était de ne s'appliquer qu'aux nouveaux assurés.

Un député S comprend par conséquent à quel point les économies vraisemblables seraient plus substantielles, et à quel point la voilure du projet change. M<sup>me</sup> Fontanet précise, concernant d'éventuelles simulations à demander aux caisses, que cela représente un travail considérable pour elles. Il s'agira donc peut-être plutôt d'écouter d'abord ce qu'elles ont à dire sur le sujet, étant rappelé que le DF n'est pas d'accord avec l'avis de l'ASFIP au niveau juridique. Le but est surtout de demander aux caisses si les experts ont un avis sur l'âge qui pourrait représenter un critère objectif. M. Béguet confirme que le DF essaiera de répondre à la demande, mais qu'il faut d'abord qu'une discussion se tienne avec les caisses. Selon la courbe de prestation de libre passage des caisses, avec une loi fédérale sur le libre passage et ensuite l'actualisation de la prestation cible, l'âge sensible est à peu près à 45-50 ans à la CPEG, plutôt 50 avec les derniers barèmes. Ce ne sera toutefois peut-être pas le même âge pour toutes les caisses, et il faudra fixer quelque chose qui soit arbitrairement dans la moyenne.

Un député S demande, eu égard à la procédure, s'il n'aurait pas été préférable de solliciter l'avis de l'ASFIP avant le dépôt des projets de lois. M<sup>me</sup> Fontanet rappelle que le DF a sollicité des avis juridiques et partait donc du principe qu'il n'y aurait pas d'obstacle de ce côté-là. Cela dit, l'ASFIP aurait pu être sollicitée avant. M. Béguet souligne que ce n'est pas la première tentative concernant ce type de répartition des cotisations. Le DF a rencontré l'ASFIP et été surpris de la position de celle-ci, dans la mesure où les lois n'ont pas beaucoup changé. C'est la position de l'ASFIP qui a évolué, même si les dernières tentatives datent d'il y a moins de dix ans et que l'OPP 2 n'a pas été modifiée dans l'intervalle. Cette interprétation a par conséquent suscité l'étonnement.

Un député S demande s'il ne s'agit pas d'une nouvelle jurisprudence. M<sup>me</sup> Troillet répond par la négative. Il n'y a rien de nouveau. La répartition du taux de cotisation n'est pas questionnable sur le principe. La seule question de l'ASFIP concernait la disposition transitoire, sur laquelle il n'y a ni jurisprudence ni doctrine établie. Le travail a donc porté sur le principe d'égalité de traitement et, sur ce point, l'ASFIP dit que ça pourrait être acceptable, à condition qu'un critère d'âge soit fixé ou qu'un deuxième plan soit créé.

Un député PLR relève que l'objectif de ces projets de lois n'était justement pas ce que demande l'ASFIP. M<sup>me</sup> Fontanet le confirme. L'objectif global était de ne toucher que les nouveaux assurés de manière à ne pas modifier le régime

des collaborateurs actuels, puisqu'il est toujours compliqué de péjorer la situation des personnes. En outre, la commission avait déjà traité l'option de créer des plans différents, et ce n'était pas non plus un objectif de ce projet de loi.

Par conséquent, le président de la commission se demande s'il vaut la peine de solliciter les caisses pour quelque chose que l'on ne souhaiterait pas de toute façon, étant précisé qu'il n'y a pas eu de demande en ce sens de la part des commissaires.

Un député LJS indique que, quand les députés ont reçu ces projets de lois, il les a trouvés intéressants sur le principe. Cela dit, au vu de toutes les auditions qui se sont tenues et des rapports qui ont été reçus, il s'avère que la chose est en réalité particulièrement compliquée, que les incertitudes sont nombreuses et que l'impact sera mineur, sans aucune réforme d'harmonisation des taux entre les caisses, sans aucun changement de primauté. En conséquence, il n'est pas certain que le groupe LJS soutiendra ces projets de lois en l'état, car l'effort nécessaire paraît démesuré au vu de l'impact attendu. Si la réforme avait été plus profonde, l'enjeu en aurait peut-être valu la peine.

M<sup>me</sup> Fontanet signale que le DF est lui aussi dans l'inconnu et c'est la raison pour laquelle il souhaite solliciter les caisses. Elle en a par ailleurs informé ses collègues du Conseil d'Etat. M. Béguet ajoute que l'effet de ces projets de lois était de 15 millions sur un horizon de quatre ans, et de 70 millions nets à long terme (une fois le remplacement des générations terminé). Avec le critère que l'ASFIP demande d'ajouter, l'effet financier serait beaucoup plus immédiat, puisque quasiment deux tiers des effectifs passeraient tout de suite dans le nouveau système. En d'autres termes, entre la moitié et les deux tiers de l'économie pourrait être obtenue de manière immédiate.

Un député LJS souligne que les collaborateurs connaîtront une perte importante de leur pouvoir d'achat. En termes de réforme, la primauté de cotisation aurait moins d'impact à court terme sur le pouvoir d'achat des collaborateurs que ce qui est proposé ici, et qui cause des levées de boucliers relativement importantes, car cet argent sera pris dans le porte-monnaie des collaborateurs.

Un député MCG considère que les indications de l'ASFIP sont inquiétantes. En général, l'opinion de l'autorité de surveillance est respectée et le Grand Conseil essaie de s'y conformer. Or, en l'occurrence, la divergence qui apparaît semble profonde. La proposition de créer deux collectifs d'assurés différents est également préoccupante. En outre, les calculs de l'ASFIP et les évaluations des actuaires se sont fondés uniquement sur les nouveaux entrants. Si à ceux-là s'ajoutent les collaborateurs actuels de moins de 50 ans, il faudrait

refaire le calcul. Cela demande donc réflexion, et cette discussion devient de plus en plus compliquée, au lieu de se simplifier.

M<sup>me</sup> Fontanet précise qu'il y a un choix à faire entre deux éléments, à savoir soit créer deux plans distincts, soit ajouter un critère objectif, qui pourrait être l'âge, au critère de « nouvel assuré ». Le DF partage maintenant les inquiétudes des commissaires, et il n'est pas possible à ce jour de décider d'ajouter ou de ne pas ajouter ce critère. Il faut donc interpeller les caisses, de manière à pouvoir répondre aux questions soulevées par l'ASFIP. Reste que, parmi les deux possibilités mentionnées par l'ASFIP, à savoir l'ajout du critère de l'âge ou la création de deux plans distincts, cette dernière option n'est pas envisageable, car son coût est trop élevé. A noter que l'ASFIP ne dit pas qu'il faille choisir cette option-là plutôt que l'ajout d'un critère objectif ; elle demande de mettre en place soit l'un soit l'autre. Ainsi, puisqu'il n'est pas possible de créer un plan distinct, il convient d'examiner la question du critère de l'âge avec les caisses.

Un député MCG demande si ce serait un critère définitif et si, dès 50 ans, il y aurait deux plans. M<sup>me</sup> Fontanet explique qu'il ne s'agit pas de garder deux plans, mais de savoir à quelle catégorie de personnes les dispositions transitoires peuvent être appliquées. Les projets de lois avaient pour but de changer le taux de cotisation des nouveaux assurés seulement. Cela signifie que tous les assurés déjà présents au moment de l'entrée en vigueur de la loi seraient considérés comme bénéficiant de dispositions transitoires, et ne connaîtraient donc pas de changement de leur taux de cotisation. L'ASFIP dit toutefois que le seul critère de « déjà assuré » ne paraît pas suffisamment conforme au droit et qu'il faudrait en ajouter un autre, à savoir celui de l'âge. L'ASFIP dit ensuite que, si cet ajout d'un autre critère est refusé en vue de maintenir l'application du nouveau taux aux nouveaux assurés seulement, alors, dans ce cas-là, il faut prévoir deux plans distincts, l'un pour les anciens, l'autre pour les nouveaux assurés, sachant que le nouveau plan devrait être entièrement capitalisé. M. Jordi ajoute qu'il est par conséquent à craindre que l'ancien plan, qui serait fermé, n'ait pas un financement suffisant à long terme. M<sup>me</sup> Fontanet explique que, sans nouveaux entrants, la capitalisation ne suffirait pas à payer les retraites de tout le monde, puisque ce sont aussi les nouveaux entrants qui permettent d'affecter des retraites aux anciens.

Une députée S demande ce qu'il se passerait si le Conseil d'Etat décidait de ne pas suivre l'avis de l'ASFIP, qui est l'autorité de surveillance, et de maintenir son projet de loi, en admettant que le parlement le vote. M<sup>me</sup> Fontanet indique que l'ASFIP a donné des avis, mais qu'elle ne s'opposera pas aux projets de lois. Cela dit, il n'est pas forcément souhaitable de partir avec des doutes de l'autorité de surveillance. S'il s'agissait

simplement de dire que le DF n'est pas d'accord avec l'ASFIP et que la question sera tranchée par des recours, M<sup>me</sup> Fontanet ne proposerait pas de consulter les caisses pour avoir des éléments complémentaires. Or, c'est le cas.

M<sup>me</sup> Troillet explique que, dans le cahier des charges de l'ASFIP, figure le fait de vérifier que les statuts et les lois soient conformes au droit. Elle ne pense pas qu'un passage en force soit déjà intervenu par le passé, mais, potentiellement, l'ASFIP pourrait rendre une décision disant que le texte examiné n'est pas conforme au droit. En outre, si un syndicat venait à s'opposer à la loi, l'ASFIP irait dans le sens du syndicat si ce sens est celui exprimé par son avis. Cela implique le début d'une procédure, avec des recours auprès des différentes instances, jusqu'au Tribunal fédéral.

M<sup>me</sup> Fontanet souligne que ce n'est pas du tout le but, et c'est la raison pour laquelle il est proposé que les caisses soient interpellées et que le DF revienne ensuite vers la commission avec une détermination.

Un député S rapporte avoir été étonné des avis plutôt négatifs exprimés lors de l'ensemble des auditions, et pas seulement par des représentants du personnel, notamment pour des questions de solidarité entre les nouveaux et les anciens. Un certain nombre de problèmes se posent, qui ne sont pas anodins. Il a en outre été relevé que les calculs à effectuer représentaient un travail considérable pour les caisses. Un député S souhaiterait donc savoir si M<sup>me</sup> Fontanet retournera devant le Conseil d'Etat pour discuter d'un éventuel retrait, avant de demander aux caisses d'effectuer ce travail. M<sup>me</sup> Fontanet répond qu'il n'est pas question de surcharger les caisses avec des demandes, raison pour laquelle ces dernières seraient d'abord sollicitées sur les points évoqués par l'ASFIP. Le but n'est pas de les faire travailler pendant des semaines à vide. Cela étant dit, M<sup>me</sup> Fontanet a informé ce matin le Conseil d'Etat de l'avis divergent de l'ASFIP, et a expliqué à ses collègues que les caisses allaient être interpellées. A ce stade, c'est tout, et la question d'un éventuel retrait n'a pas été abordée. Le Conseil d'Etat en a pris acte. La commission est évidemment libre de décider aujourd'hui de refuser ces projets de lois, auquel cas les caisses ne seront pas sollicitées. Si en revanche la commission laisse du temps au département, alors des informations complémentaires seront demandées aux caisses.

Un député MCG demande si les caisses de pension ont été informées du rapport de l'ASFIP. M<sup>me</sup> Fontanet indique qu'il n'a en tout cas pas été transmis par le DF, qui veut précisément avoir maintenant des discussions avec les experts des caisses sur les points dont il est question. M. Béguet précise que le DF ira voir chaque caisse pour qu'un calcul soit effectué. Dans ce cadre, l'origine de la remarque leur sera expliquée pour qu'elles comprennent bien le

travail qui leur est demandé et pour savoir si elles sont capables de le faire durant l'été.

Un député MCG demande qui paiera ces recherches. M<sup>me</sup> Fontanet indique que ce sera fait par les collaborateurs internes des caisses. De même, quand les députés posent des questions transversales, ce sont les collaborateurs de l'Etat qui effectuent les recherches nécessaires pour y répondre. Encore une fois, si la commission décide aujourd'hui de refuser ces projets de lois, les caisses ne seront pas sollicitées. Il faut rappeler que, quand les projets ont été déposés, ils avaient passé le cap juridique du point de vue du DF, sans quoi ils n'auraient pas été déposés tels quels. L'avis de l'ASFIP est par conséquent une grande surprise. Aucun expert n'avait d'ailleurs évoqué un problème juridique, ni aucune des personnes auditionnées. A noter que le passage par l'ASFIP est obligatoire. Le DF avait toutefois pris la précaution de solliciter des avis juridiques avant. La commission a également entendu les experts, et personne n'avait rien trouvé à redire au niveau du fonctionnement même des projets de lois et des éléments juridiques qu'ils contiennent.

Un député LC observe que le critère objectif retenu est l'âge. Il souhaiterait savoir s'il en existe d'autres, comme la classe salariale, et si ces derniers ont déjà été exclus. En effet, d'autres critères permettraient peut-être d'envisager une solution moins radicale. M<sup>me</sup> Troillet explique que, selon la loi, à savoir l'OPP 2, « le principe de la collectivité est respecté lorsque l'institution de prévoyance ou la caisse de pensions affiliée instituent une ou plusieurs collectivités d'assurés dans son règlement. L'appartenance à un collectif doit être déterminée sur la base de critères objectifs tels que, notamment, le nombre d'années de service, la fonction exercée, la situation hiérarchique, l'âge ou le niveau de salaire. » Ainsi, théoriquement, ce serait possible, mais l'ASFIP a pris un angle d'attaque inattendu, en disant que ce principe de collectivité ne s'applique pas quand il y a un seul plan, c'est-à-dire le même niveau de prestations. C'est un argument très surprenant, et il leur a été demandé des explications qu'ils ont été bien en peine de fournir.

Un député LC demande si l'option est à envisager ou non. M. Jordi observe que l'ASFIP souhaitait que l'âge fixé soit celui à partir duquel l'assuré est prétérité. L'âge permet d'établir le moment à partir duquel l'assuré est prétérité, car les courbes montrent l'évolution. En revanche, on ne peut pas dire à partir de quelle classe salariale l'assuré serait prétérité.

Un député LC relève que, dans le cas de la classe salariale, ce serait moins le fait d'être prétérité qui serait mis en avant que le fait d'avoir les moyens d'y faire face avec un salaire plus élevé. M. Béguet réitère qu'il n'y a pas de jurisprudence sur cette question, qui n'a jamais été soulevée avant dans les projets de ce type, et qui n'est jamais apparue lorsque les caisses ont été

consultées. Il s'agit maintenant d'essayer de trouver avec les caisses une interprétation. Il faut pour cela pouvoir discuter avec elles pour déterminer si une idée lumineuse apparaît.

Un député Ve se demande quelle est la stabilité des opinions de l'ASFIP. En d'autres termes, il se demande si un expert différent aurait rendu un avis différent. M<sup>me</sup> Troillet souligne que, dans le cas d'espèce, ce n'est pas noir ou blanc. Il n'y a pas de violation claire du droit, et on se situe dans l'appréciation de critères génériques comme l'égalité de traitement. Or aucune décision antérieure des tribunaux ne portait sur ce point précis et, quand ce type de notions sont évaluées, il y a une certaine marge d'interprétation.

Le président rappelle que, au sein de la commission, il n'a jamais été question d'intégrer les fonctionnaires en place. La discussion devrait par conséquent plutôt viser à déterminer qui, de l'ASFIP ou du Conseil d'Etat, a raison, et quel avis sera suivi. De son point de vue, l'ajout d'un autre critère que celui de la date d'entrée en fonction dévoie l'objectif du projet de loi, et personne ne voudra se battre pour défendre une telle proposition.

M<sup>me</sup> Fontanet souligne que, sur le principe de la collectivité, l'ASFIP dit clairement qu'il n'est pas possible de ne fixer qu'un seul critère. L'unique alternative proposée est celle des deux plans, l'un ouvert et l'autre fermé, qui n'est pas réalisable. Pour l'ASFIP, c'est un point important. Si la question de la commission aujourd'hui est de savoir s'il est possible d'aller contre l'avis de l'ASFIP sur le principe de collectivité, M<sup>me</sup> Fontanet répond par la négative. Ce n'est pas possible.

Il est envisageable de contredire l'ASFIP sur la question de la répartition de la cotisation globale, mais pas sur la question du critère objectif à ajouter ou, à défaut, sur la création de deux plans différents. Cela étant précisé, soit la commission est intéressée malgré la modification du périmètre, auquel cas le DF ira poser les questions de calcul aux caisses, soit la commission n'est plus intéressée au vu de la modification du périmètre. M<sup>me</sup> Fontanet partait du principe qu'il était utile de connaître le chiffrage, et c'est ce qu'elle a dit à ses collègues du Conseil d'Etat, mais il est vrai que ce ne sont pas les projets de lois tels qu'ils ont été déposés.

## **Votes en deuxième et troisième débats le 25 juin 2025**

Une députée PLR indique que son groupe a décidé de tenir compte du grand écart fait entre ce qui était proposé au départ et les demandes qui sont maintenant sur la table. La logique n'est plus du tout la même. Ainsi, même si le PLR appelle de ses vœux une réforme des caisses, il ne pense pas que ce soit la bonne manière de procéder. Cela nécessiterait donc plutôt de voter

aujourd'hui. Le PLR s'opposera à ces projets et attend un retour avec d'autres textes tenant compte, si possible, et si ça a un sens pour le Conseil d'Etat, des remarques de l'ASFIP.

Un député S souligne, à titre liminaire, que le groupe socialiste a toujours été opposé à ces projets de lois. Sur la forme, il faut peut-être retenir que de telles ambitions de réforme nécessiteraient sans doute une sollicitation de l'ASFIP en amont des travaux. Sur le fond, quatre arguments, qui peuvent être exprimés avec plus ou moins d'intensité en fonction des caisses, semblent essentiels pour s'opposer avec vigueur à ce type de réforme ou d'autres : la remise en cause de l'accord social et salarial entre employeur et employé, qui semble fondamentalement inacceptable à moins de parvenir à un consensus en amont ; la péjoration du pouvoir d'achat et la baisse de l'attractivité de l'Etat et des régions concernées en tant qu'employeurs du fait de la diminution du salaire (diminution du salaire net en moyenne entre  $-1,8\%$  et  $-3,34\%$ ) ; l'inégalité de traitement au sein du personnel ; la péjoration, parfois substantielle, parfois à la marge, de la situation financière des caisses. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste invite à refuser sèchement ces projets de lois.

Une députée Ve indique que, au début des discussions, elle n'était pas choquée à titre personnel par cette modification, car elle-même travaille dans un milieu où la répartition est de 50/50 et cela ne lui semblait pas dramatique. Les travaux ont toutefois montré que l'impact financier était assez limité, ou alors sur le très long terme, et que la question du timing paraissait complètement inadéquate vu les finances de l'Etat, qui sont très favorables en ce moment. En outre, la plupart des entités, comme les TPG, ont d'importants plans de recrutement et des difficultés à recruter ; or ces projets de lois touchent précisément aux conditions de recrutement. Finalement, elle se rallie à la position PS sur la question un peu plus philosophique de l'inégalité de traitement au sein de l'Etat. Les Verts avaient par conséquent déjà décidé de refuser ces projets de lois, et les derniers développements montrent qu'ils ne sont de toute façon pas applicables en l'état.

Un député LC rappelle qu'il était initialement favorable à ces projets de lois selon leur hypothèse de départ. Toutefois, le rapport de l'ASFIP pose un certain nombre de problèmes et, sur la base des modifications à apporter, le Centre refusera tous ces projets. Si une solution devait être trouvée ultérieurement, il faudrait en déposer d'autres.

Un député LJS indique qu'il était également favorable aux projets de lois de départ. La modification est toutefois non négligeable et, au regard de ce que cela impliquerait et du résultat attendu, qui n'est pas une réforme profonde des caisses et notamment de la primauté, LJS refusera ces projets de lois.

Un député MCG rappelle que son groupe était dès le départ fortement opposé à ce type de projets de lois, notamment en raison de la problématique de l'inégalité de traitement et de l'attractivité du travail au sein de la fonction publique et des diverses entités. Le groupe est par conséquent satisfait que ces projets de lois ne puissent pas aboutir. On a par ailleurs trop souvent tendance à oublier que Genève reste un canton où la vie est chère, et le fait de rendre inattractifs certains métiers nuit à Genève, qui devrait rayonner et permettre à ceux qui partent en retraite d'y rester, plutôt que de devoir s'exiler dans d'autres cantons ou dans d'autres pays. Pour toutes ces raisons, le groupe MCG s'opposera systématiquement à toute modification des prestations, que ce soit au niveau de l'Etat ou dans le domaine privé.

## PL 13480

### 2<sup>e</sup> débat

Titre et préambule

pas d'opposition, adopté

Art. 1 souligné

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 4 (nouvelle teneur)

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 27, al. 3 (nouvelle teneur)

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 28, al. 3 (nouvelle teneur)

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 35 (nouvelle teneur)

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 36 (nouvelle teneur)

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 37, al. 1 (nouvelle teneur)

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 68 (nouveau)

opposition à l'unanimité, refusé

Art. 2 souligné

opposition à l'unanimité, refusé

### 3<sup>e</sup> débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13480 :

Oui :	–
Non :	15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)
Abstentions :	–

***Le PL 13480 est refusé.***

**PL 13481****2<sup>e</sup> débat**

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1 souligné	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 30, al. 2 (nouvelle teneur), al. 3 (abrogé)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 54 (nouvelle teneur de la note), al. 2 à 4 (nouveaux)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 2 souligné	opposition à l'unanimité, refusé

**3<sup>e</sup> débat**

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13481 :

Oui :	–
Non :	15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)
Abstentions :	–

***Le PL 13481 est refusé.***

**PL 13482****2<sup>e</sup> débat**

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1 souligné	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 10, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 20 Disposition transitoire (nouveau)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 2 souligné	opposition à l'unanimité, refusé

**3<sup>e</sup> débat**

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13482 :

Oui :	–
Non :	15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)
Abstentions :	–

***Le PL 13482 est refusé.***

**PL 13483****2<sup>e</sup> débat**

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1 souligné	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 8, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 17 Disposition transitoire (nouveau)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 2 souligné	opposition à l'unanimité, refusé

**3<sup>e</sup> débat**

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13483 :

Oui : –  
 Non : 15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)  
 Abstentions : –

***Le PL 13483 est refusé.***

**PL 13484****2<sup>e</sup> débat**

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1 souligné	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 23, al. 1 (nouvelle teneur)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 30, al. 2 (nouvelle teneur)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 35, al. 2, 4 et 6 (nouvelle teneur)	opposition à l'unanimité, refusé
Section 4 du chapitre XIII	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 75 (nouveau)	opposition à l'unanimité, refusé
Art. 2 souligné	opposition à l'unanimité, refusé

**3<sup>e</sup> débat**

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13484 :

Oui : –  
 Non : 15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 V, 3 S)  
 Abstentions : –

***Le PL 13484 est refusé.***

Au vu de ces explications, la commission, à l'unanimité, vous invite à rejeter ces projets de lois.

# Projets de loi modifiant la LCPEG, la LCPFP, la LFPTPG, la LTRCE et la LTRCC

## Modification de la répartition des cotisations

Commission des finances

12 juin 2024



Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures

12/06/2024 - Page 1

## Contexte

Le Conseil d'Etat tient à assurer une maîtrise budgétaire permettant de garantir des finances publiques saines et durables afin d'éviter l'enclenchement des mécanismes du frein au déficit

Le respect du déficit maximum admissible est conditionné à la réalisation d'un plan de mesures d'économie, pour la législature 2023-2028, permettant d'améliorer le résultat de 229 millions de francs sur la période

## Les mesures

### CPEG (cotisation globale de 27%) :

- Passage d'une cotisation répartie à hauteur de 2/3 pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 18%) et de 1/3 pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 9%),
- à une cotisation de 58% pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 15.66%) et de 42% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 11.34%)

### CP (cotisation globale de 30,9%) :

- Passage d'une cotisation répartie à hauteur de 2/3 pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 20.6%) et de 1/3 pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 10.3%),
- à une cotisation à hauteur de 58% pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 17.92%) et de 42% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 12.98%).

12/06/2024 - Page 3

## Les mesures (suite)

### FPTPG (cotisation globale de 31%) :

- Passage d'une cotisation répartie à hauteur de 69% 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 répartie à hauteur de 58% pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 17.98%) et de 42% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 13.02%).

### Caisse de prévoyance Conseil d'Etat / chancelière ou chancelier d'Etat / Cour des comptes (cotisation globale de 28%) :

- Passage d'une cotisation de 28%, répartie à hauteur de 2/3 pour l'Etat (soit un taux de cotisation de 18.67%) et de 1/3 pour la personne assurée (soit un taux de cotisation de 9.33%),
- à une cotisation de 28% répartie à hauteur de 58% pour l'employeur (soit un taux de cotisation de 16.24%) et de 42% pour le membre salarié (soit un taux de cotisation de 11.76%).

12/06/2024 - Page 4

## Disposition transitoire

Dans un souci de respect des conditions d'engagement des employées et employés actuels, le Conseil d'Etat a décidé que la modification de la répartition s'appliquera:

**uniquement aux nouvelles et nouveaux assurés entrés dans les caisses après l'entrée en vigueur des projets de loi.**

12/08/2024 - Page 5

## Conséquences financières pour l'employeur

	2024	2025	2026	2027	Cumul PFQ
<b>Administration cantonale (CPEG)</b>	0.0	2.4	2.3	2.2	6.9
<b>Entités affiliées à la CPEG, subventionnées par l'Etat</b>	0.0	2.1	1.9	1.8	5.8
<b>Administration cantonale (CP)</b>	0.0	0.3	0.3	0.2	0.8
<b>TPG</b>	0.0	0.1	0.2	0.2	0.5
<b>Conseil d'Etat, chancelière ou chancelier, Cour des comptes</b>	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Total</b>	<b>0.0</b>	<b>4.9</b>	<b>4.7</b>	<b>4.4</b>	<b>14.0</b>

12/08/2024 - Page 6

## Impact cotisations sur le salaire net des employés et employés

### CPEG

Entre -1.7% et -2.1%, en moyenne -1.8%.

### CP

Entre -2.48% et -3.1%,  
-2.76% pour les policières et policiers nouvellement engagés

### FPTPG

Entre -1.3% et -3.3%,  
en moyenne -2.2% pour les nouveaux assurés sur la base des effectifs affiliés en 2023

12/06/2024 - Page 7

## Conséquence sur l'équilibre financier des caisses

### CPEG

La modification de la cotisation au sein des assurés de la CPEG a un effet négatif limité (perte de 1.2 point de couverture à l'horizon 2052).

### CP

L'impact sur l'évolution attendue du degré de couverture est mineur (perte de 0,17 point de couverture sur 20 ans).

### FPTPG

L'éventuel changement péjorerait la situation financière projective de la Fondation, mais de manière limitée sur l'équilibre financier (perte de 3.6 points de couverture, à l'horizon 2052, mais avec un degré de couverture nettement supérieur à l'objectif fédéral de 80%, d'environ 92%).

12/06/2024 - Page 8

## Doits acquis et égalité de traitement

Dans le cadre des projets de loi 13021, 13022 et 13023 de 2021, le DF a procédé à une analyse juridique concernant les droits acquis des assurés et l'égalité de traitement :

- **en matière de prévoyance professionnelle, bénéficiant de la protection des droits acquis : le droit à des prestations d'assurance en cours et la valeur actuelle de la prestation de libre passage**
- **les modalités retenues dans le cadre de la mesure transitoire ne comportent pas de distinctions arbitraires ou contraires à la garantie de l'égalité de traitement**

12/06/2024 - Page 9

## Merci de votre attention !

# Projets de loi modifiant la LCPEG, la LCPFP, la LFPTPG, la LTRCE et la LTRCC

## Modification de la répartition des cotisations

Réponses aux questions de la commission des finances

**19 juin 2024**



Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures

19/06/2024 - Page 1

## Sommaire

1. Conséquences financières pour l'Etat
  - A. Economies de cotisation
  - B. Pertes fiscales
2. Conséquences sur l'équilibre financier des caisses
  - A. Hypothèses utilisées
  - B. Evolution du degré de couverture
  - C. Evaluation en francs de la perte de degré de couverture
3. Effet de la mesure sur la PLP des assurés
4. Comparaison avec les communes

## Conséquences financières pour l'Etat

Variations annuelles (en millions de francs)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	...	2065	Cumul des économies
Economie nature 30	-1.2	-2.3	-2.1	-2	-1.9	-1.8	-1.7	-1.6	...	-0.1	-42.4
Economie nature 36	-1.3	-2.6	-2.4	-2.3	-2.2	-2	-1.9	-1.8	...	0	-47.6
Total économies	-2.5	-4.8	-4.6	-4.3	-4.1	-3.8	-3.6	-3.4	...	-0.1	-90.0
Economie annuelle totale	-2.5	-7.3	-11.9	-16.2	-20.3	-24.1	-27.7	-31.2	...	-90	
Cumul des effets annuels	-2.5	-9.9	-21.8	-38	-58.2	-82.3	-110	-141	...	-2331	

19/06/2024 - Page 3

## Conséquences financières pour l'Etat

Pertes fiscales d'environ 21 millions dans l'hypothèse où la modification de la répartition des cotisations devait s'appliquer immédiatement à l'ensemble des assurés des trois caisses

En tenant compte d'une entrée en vigueur progressive de la mesure et d'un taux de remplacement de 5.5% par an, la perte fiscale est d'environ 0.6 million la 1<sup>ère</sup> année (effet minoré sur la première année du fait de l'étalement sur 12 mois des nouvelles entrées) et 1.2 millions la 2<sup>ème</sup> année.

19/06/2024 - Page 4

## Conséquence sur l'équilibre financier des caisses Hypothèses utilisées par les caisses

**CP :**

croissance annuelle de l'effectif des assurés actifs	adaptation des salaires à l'inflation	indexation annuelle des rentes	taux de rotation	espérance de performance de la fortune
1.0%	1.0%	0.0%	1.3%	3.5%

19/06/2024 - Page 5

## Conséquence sur l'équilibre financier des caisses Hypothèses utilisées par les caisses

**FPTPG :**

croissance annuelle de l'effectif des assurés actifs	adaptation des salaires à l'inflation	indexation annuelle des rentes	taux de revalorisation de la somme des salaires cotisants	taux de rotation	espérance de performance de la fortune
1.0%	1.0%	0.0%	1.0%	1.65%	2.75%

19/06/2024 - Page 6

## Conséquence sur l'équilibre financier des caisses

### Evolution du degré de couverture des caisses de prévoyance

**CPEG :**

	répartition 1/3 - 2/3	répartition 42% - 58%
<b>2023</b>	75.1%	75.1%
<b>2052</b>	90.9%	89.7%

19/06/2024 - Page 7

## Conséquence sur l'équilibre financier des caisses

### Evolution du degré de couverture des caisses de prévoyance

**CP :**

	répartition 1/3 - 2/3	répartition 42% - 58%
2023	107.9%	107.9%
2024	108.9%	108.9%
2025	109.3%	109.3%
2026	109.6%	109.6%
2027	109.9%	109.9%
2028	110.0%	110.0%
2029	110.2%	110.2%
2030	110.3%	110.3%
2031	110.3%	110.3%
2032	110.3%	110.3%
2033	110.3%	110.3%
2034	110.2%	110.2%
2035	110.2%	110.1%
2036	110.1%	110.0%
2037	109.9%	109.9%
2038	109.8%	109.7%
2039	109.6%	109.5%
2040	109.4%	109.3%
2041	109.3%	109.2%
2042	109.1%	108.9%
2043	108.9%	108.7%

19/06/2024 - Page 8

**Conséquence sur l'équilibre financier des caisses**  
**Evaluation en francs de la perte de degré de couverture des**  
**caisses de prévoyance**

**CP :**

0,17 point de couverture sur 20 ans, représentant un coût initial de CHF 2.6 millions (évaluation au 31 décembre 2023) ou un montant de CHF 5.2 millions après 20 ans (à l'horizon 2043)

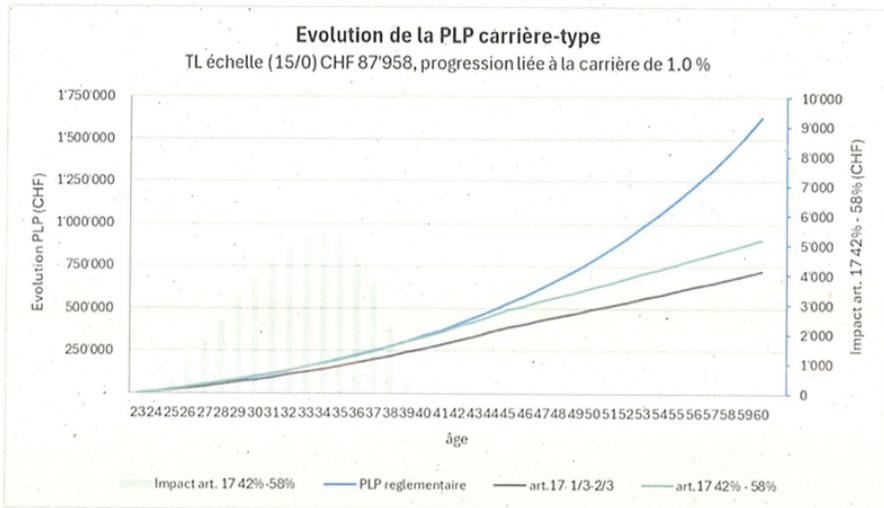
**Conséquence sur l'équilibre financier des caisses**  
**Evaluation en francs de la perte de degré de couverture des**  
**caisses de prévoyance**

**FPTPG :**

L'impact en termes de degré de couverture global à l'horizon 2052 est de l'ordre de 3.6 points, soit 58 millions. La FPTPG n'a pas été en mesure de communiquer le coût initial en raison d'un changement d'expert actuariaire.

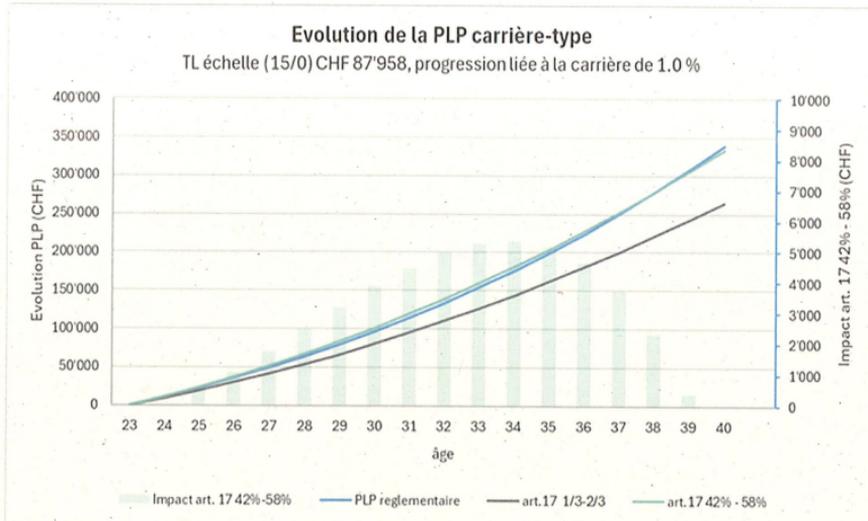
## Effet de la mesure sur la PLP des assurés

CP :



## Effet de la mesure sur la PLP des assurés

CP :



## Comparaison avec les communes

	Taux de cotisation	Répartition de la cotisation	Taux de rente	Années de cotisation	Age de référence de la retraite
CPEG	27%	1/3 – 2/3	1.50%/an	40 ans	65/62 ans
CP	30.9%	1/3 – 2/3	1.84%/an	37 ans	60 ans
CAP	24%	1/3 – 2/3	1.75%/an	40 ans	64 ans

19/06/2024 - Page 13

# Merci de votre attention !



# PL 13484

Déposé le 24 avril 2024

Audition de la CPEG par la commission des finances  
21 août 2024

PERSONNEL ET CONFIDENTIEL  
21.08.2024

## Modifications de la LCPEG

## Mise en conformité au droit fédéral – AVS 21

### AVS 21 – adaptations terminologiques

Le projet de loi intègre des adaptations d'ordre terminologique consécutives à l'entrée en vigueur du projet AVS 21.

Ces modifications n'emportent pas de modification quant aux prestations versées par la CPEG.



## Modification de la répartition de la cotisation

### Art. 30, al. 2 dont la teneur est adaptée

L'art. 30, al. 2 prévoit que la charge de la cotisation se répartit à hauteur de 42% pour les membres salarié-es et de 58% à charge des employeurs. Il est actuellement de 1/3 à charge des membres salarié-es et de 2/3 à charge des employeurs.

**Nouvel article 75 dont la teneur prévoit le maintien de la répartition actuelle de la cotisation** (1/3 à charge des membres salarié-es et de 2/3 à charge des employeurs) pour les salarié-es assurés à la Caisse avant l'entrée en vigueur de la loi modifiant la LCPEG

L'alinéa 2 précise qu'en cas de changement d'employeur affilié à la Caisse, postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente disposition, le membre salarié dont l'assurance à la Caisse n'a pas été interrompue conserve le bénéfice de l'alinéa 1



# Conséquences financières



PL 13484 | PERSONNEL ET CONFIDENTIEL | 21.08.2024 | 5

## Pour les employeurs

### Economies de cotisations (variations par rapport à l'année précédente)

source : exposé des motifs du PL

	2024	2025	2026	2027	Cumul PFQ
Entités affiliées à la CPEG dont la masse salariale est subventionnée par l'Etat de Genève	0.0	-2.4	-2.3	-2.2	-6.9
Administration cantonale	0.0	-2.0	-1.9	-1.8	-5.7
<b>Total</b>	<b>0.0</b>	<b>-4.4</b>	<b>-4.2</b>	<b>-4.0</b>	<b>-12.6</b>

Pour les employeurs non subventionnés, l'économie serait d'environ CHF 1.8 million sur la période 2024 à 2027.



PL 13484 | PERSONNEL ET CONFIDENTIEL | 21.08.2024 | 6

## Pour les employé-es

Impact des nouveaux taux de cotisations par rapport à la situation actuelle **pour les nouveaux membres salarié-es** en francs et en pourcents du traitement annuel de base (et non pas du traitement cotisant)

	en francs par année	en pourcent
Moyenne des assurés	-1 602	-1,8%
Moyenne par classe de traitement déterminant annuel en francs		
<50 000	-522	-1,7%
50 000-75 000	-1 126	-1,7%
75 000-100 000	-1 564	-1,8%
100 000-125 000	-2 054	-1,8%
125 000-150 000	-2 592	-1,9%
150 000-175 000	-3 163	-2,0%
175 000-200 000	-3 745	-2,0%
200 000-225 000	-4 417	-2,1%
>225 000	-4 935	-2,1%

Source : exposé des motifs du PL

En prévoyance professionnelle, les droits acquis comprennent les prestations en cours et la valeur de la prestation de libre passage. Le PL n'affecte donc pas ces deux éléments.



PL 13484 | PERSONNEL ET CONFIDENTIEL | 21.08.2024 | 7

## Considération sur la répartition de la cotisation

La comparaison avec les autres institutions de prévoyance est délicate. La majorité des caisses ne doivent pas suivre un chemin de recapitalisation. Dans ces cas, l'ensemble des cotisations financent les prestations.

Or à la CPEG, 3,5 pts de la cotisation financent le respect du chemin de croissance (art. 28A LCPEG).

En tenant compte de la part de la cotisation qui finance les prestations uniquement, la répartition actuelle de sa charge est de l'ordre de 40%/60%.

Le PL 13484 rapprocherait de la parité la répartition de la cotisation du plan de prestations.

Lors de l'adoption de la loi 12228, le législateur avait renoncé à modifier la répartition de la cotisation. Les salarié-es participent à l'effort par une baisse de leurs prestations.



PL 13484 | PERSONNEL ET CONFIDENTIEL | 21.08.2024 | 8

## Quelques considérations

Le **PL 13484** crée de l'iniquité entre les assurés-es par le fait de l'introduction de multiples répartitions de taux de cotisations.

De même, il **augmente le nombre de cohortes d'assurés-es de 5 à 8** au sein de notre plan et introduit une complexité importante dans la gestion administrative et technique de la Caisse.



## Participation à la recapitalisation

Depuis la fusion en 2014 :

### Les efforts des assurés sont :

- Augmentation de la cotisation (+4% ou +5%)
- Augmentation de la durée de cotisation (+2 ans ou +2.5 ans)
- Indexation des rentes indépendamment de celles des traitements
- Elévation de l'âge pivot de 60-62 à 64 ans (+2 ans ou +4 ans)
- Réduction de l'objectif des prestations dès la classe 10 de traitement
- Elévation de l'âge pivot de 64 à 65 ans (mesure structurelle)

Contribution des assurés estimée à 55% de l'effort total

### Les efforts des employeurs sont :

- Apport initial de CHF 800 millions par les employeurs de la CIA
- Augmentation des cotisations de l'ordre de CHF 130 millions par an
- L 12228 apport de CHF 5,2 milliards

### Les efforts des pensionné-es

- Pas d'adaptation des pensions



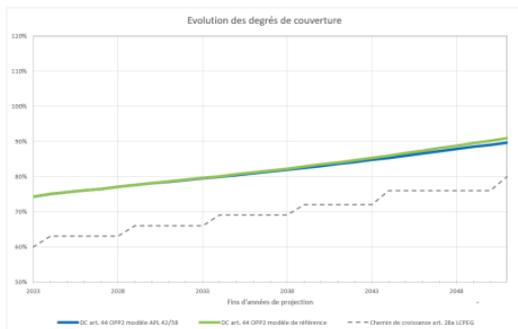
# Equilibre financier



PL 13484 | PERSONNEL ET CONFIDENTIEL | 21.08.2024 | 11

## Projections sur le degré de couverture

### Impact négatif limité sur l'équilibre financier de la Caisse à long terme



- La projection a été faite en février 2024
- La base finale des actifs et des pensionnés pour l'exercice 2023 a été prise en compte
- L'intérêt LPP de 1,25% a été pris en compte

Les résultats de la projection montrent que les deux courbes sont presque confondues



PL 13484 | PERSONNEL ET CONFIDENTIEL | 21.08.2024 | 12

## Pour la CPEG

### Projections des impacts sur le taux de couverture légal :

- taux de démission de 5,5% et répartition des cotisations d'1/3 — 2/3  
➔ atteinte d'un taux de couverture de 90.9% en 2052
- taux de démission de 5,5% et répartition des cotisations 42% - 58%  
➔ abaissement du taux de couverture légal projeté de la Caisse à 89.7% en 2052.

Une analyse de sensibilité montre que la modification du taux de répartition de la cotisation aurait un effet plus marqué sur l'équilibre financier à long terme de la Caisse avec un **taux de démission supérieur de + 2 points de pourcents** par rapport à l'hypothèse retenue de 5,5%.



Merci pour votre attention et  
à disposition pour des  
questions



## Fondation de prévoyance en faveur du personnel des tpg

République et Canton de Genève  
Le Conseil d'Etat  
M. Pierre Maudet  
Case postale 3918  
1211 Genève 3

V/réf. 600776-2024

N/réf. FRF/JB

Genève, le 25 mars 2024

### Consultation sur un avant-projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la répartition des cotisations à la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des tpg (FPTPG)

---

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Notre Conseil de fondation se prononce de la manière suivante.

La FPTPG estime qu'il n'est pas de sa compétence de se prononcer sur la répartition elle-même des cotisations entre les employeurs et les salariés, mais il est de sa responsabilité de se prononcer sur l'impact financier engendré par le changement de répartition.

En effet, en tenant compte des probabilités de démission et des projections actuarielles effectuées par notre expert, la situation financière projective de la Fondation se péjorera, ce qui engendrera une recapitalisation supplémentaire.

La FPTPG se demande de quelle manière l'Etat va pouvoir honorer son engagement face à une recapitalisation supplémentaire.

La FPTPG réserve sa position quant à la validité juridique, en terme d'égalité de traitement, de la solution envisagée, qui traite de manière différenciée au niveau de la cotisation à payer les assurés d'un même collectif, uniquement en fonction de la date d'entrée dans la Fondation, pour des prestations assurées identiques. Ce changement de plan doit faire l'objet d'une validation de l'ASFIP au préalable.

Dans le cas où le projet de loi devait être adopté, la FPTPG demande à ce que la date d'entrée en vigueur soit suffisamment lointaine pour ne pas la pénaliser tant au niveau organisationnel, technique et informatique et demande un engagement formel pour la recapitalisation complémentaire.

Restant à votre disposition pour tout complément d'information, nous vous présentons, Monsieur le Conseiller d'Etat, nos salutations respectueuses.

Fondation de prévoyance en faveur  
du personnel des TPG



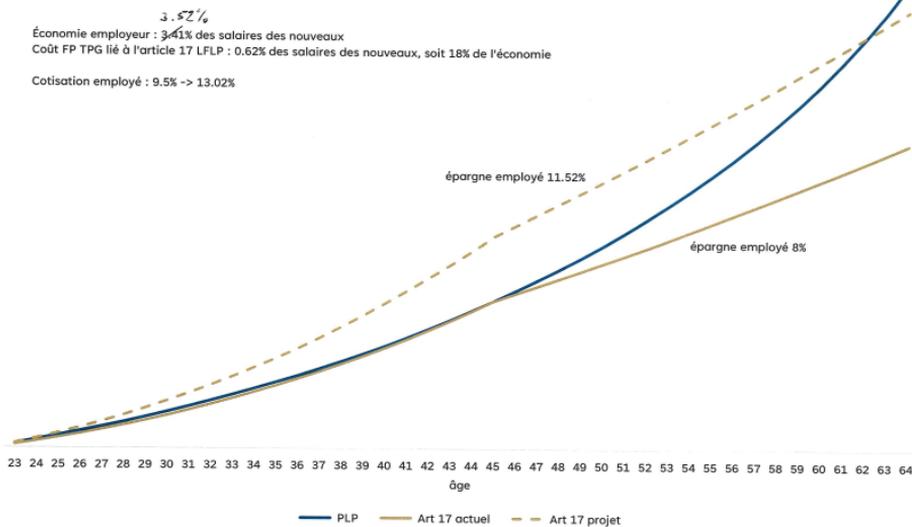
Julie Benard  
Présidente

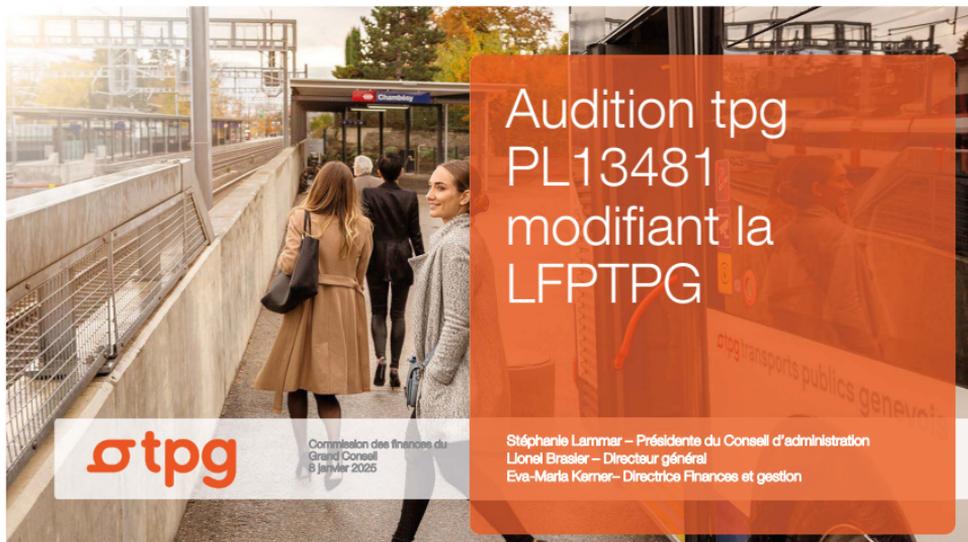


Franca Renzi Ferraro  
Directrice

Copie à : - Autorité de surveillance (ASFIP)  
- Madame Stéphanie Lammar, Présidente du Conseil d'administration des TPG  
- SEV – ASIP – Transfair – APAC

## FP TPG - Évolution de la Prestation de Libre Passage





## Synthèse des risques



- Remise en cause de la paix sociale
- Baisse de l'attractivité employeur
- Inégalité de traitement du personnel
- Péjoration de la situation financière projective de la FPTPG

## Impacts financiers



- La cotisation annuelle est ajustée uniquement pour le nouveau personnel
  - De 31% salarié-e et 69% employeur
  - À 42% salarié-e et 58% employeur
- La réduction du salaire net varie entre 1,30% et 3,34% et est en moyenne d'environ 2,20% sur la base des données au 31.12.2023
- Les économies, selon le calcul de l'expert de la FPTPG, représentent un total de 2,5 MCHF sur les 5 premières années :
  - 0,1 MCHF la première année suivant l'entrée en vigueur de la mesure;
  - 0,3 MCHF la deuxième année suivant l'entrée en vigueur de la mesure;
  - 0,5 MCHF la troisième année suivant l'entrée en vigueur de la mesure;
  - 0,7 MCHF la quatrième année suivant l'entrée en vigueur de la mesure;
  - 0,9 MCHF la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la mesure

3

## Plan de prévoyance tpg



- Primauté des prestations
  - Rente de retraite (RR) = x% Salaire assuré
  - Age ordinaire de la retraite 64 ans
  - Objectif de rente = Taux annuel de rente (1,68%) x Somme des salaires assurés y compris revalorisation
  - La durée d'assurance ainsi que le taux d'activité sont implicitement inclus dans la somme des salaires assurés.

### Exemple:

- Objectif de rente : 1,68% de la somme des salaires assurés y compris revalorisation
- Durée d'assurance possible : 41 ans (23-64 ans)
- Au cours des 20 premières années : occupation à 100% avec un salaire de 100 kCHF
- Au cours des 21 années suivantes : occupation à 80% avec un salaire de 90 kCHF
- Somme des salaires assurés = 20 x kCHF 100 + 21 x kCHF 90 = kCHF 3'890
- RR = 1,68% x kCHF 3'890 = kCHF 65

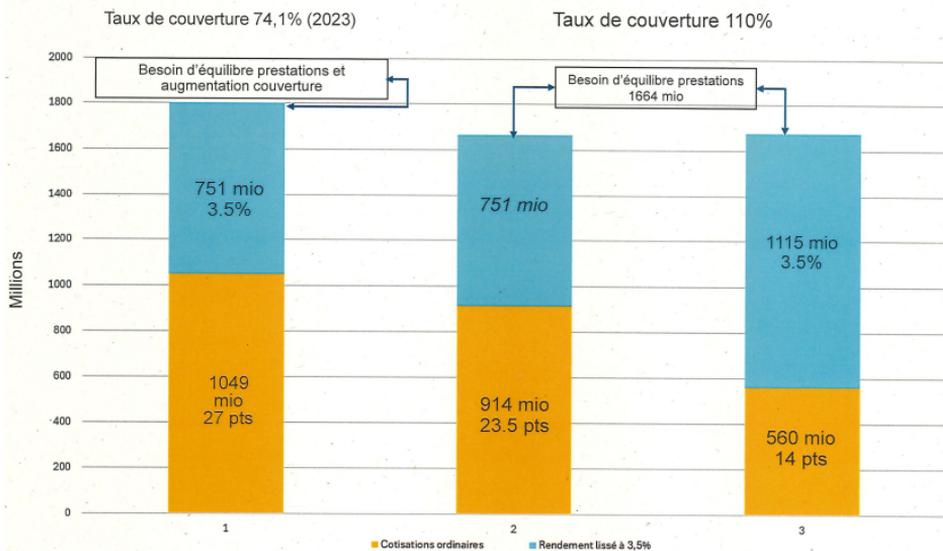
4

# Comptes 2023 de la FPTPG



- 2'245 assurés actifs, 1'147 rentiers
- Tables périodiques LPP 2020
- Taux d'intérêt technique de 2.25%
- Performance à +5.18%
- Degré de couverture légal incluant la réserve de fluctuation de valeur à 81,04%

ANNEXE 7





Gewerkschaft des Verkehrspersonals  
Syndicat du personnel des transports  
Sindacato del personale del trasporto



association du personnel  
administratif et des cadres des tpg



SEV - Secrétariat régional Genève  
Rue Terreaux-du-Temple 6  
1201 Genève

DSM  
Monsieur Pierre Maudet  
Case postale 3918  
1211 Genève 3

Genève, le 4 avril 2024  
AUL

### **Consultation sur un avant-projet de loi modifiant la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois (LFPTPG)**

Monsieur Maudet,

Suite à votre consultation adressée le 13 mars 2024, les organisations représentatives du personnel des tpg, associations et syndicats, vous font la réponse commune suivante au sujet de l'avant-projet de loi modifiant la LFPTPG.

Sachant que :

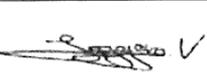
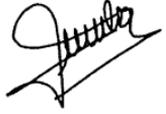
- La modification principale portée par cet avant-projet de loi est une nouvelle répartition de la cotisation annuelle à la caisse de pension entre le personnel (42%) et l'entreprise (58%) contre une répartition 31% - 69% actuellement. Cette modification impacterait également les cotisations des moins de 23 ans (1,26% employé-e / 1,74% employeur au lieu de 1% employé-e / 2% employeur à l'heure actuelle).
- Par une mesure transitoire pérenne, cette modification de la répartition de la cotisation annuelle à la fondation de prévoyance ne concernerait pas le personnel déjà engagé aux tpg, mais seulement celui qui serait embauché au plus tôt le jour de l'entrée en vigueur de ce projet de loi.

Nous considérons que :

- Cette modification aurait un effet extrêmement négatif sur les revenus du personnel des tpg. Les économies projetées de 2.5 millions de francs sur quatre ans pour l'Etat au regard de pertes de salaires allant de -1.25% à -3.25%, avec une moyenne de -2.2%, pour le personnel semblent totalement dérisoires. Cette recherche d'économie ne serait pas du tout comprise par le personnel car elle représente une nouvelle péjoration des conditions de travail aux tpg alors que le contexte de travail dans l'entreprise est déjà néfaste au bien être et à la considération que ressentent les employé-e-s.

- Cette modification va également à l'encontre de votre volonté de rendre attractifs les métiers des tpg et votre souhait de répondre à une pénurie désormais chronique de main d'œuvre.
- Cette modification dont le but est d'assainir les finances publiques sur le dos des travailleuses et travailleurs des tpg en particulier, et de l'Etat en général, est difficilement audible au regard des résultats financiers du Canton ces dernières années. Ces résultats excédentaires, devenues courants au vu de leur répétition, rendent incompréhensibles la nécessité de mesures d'économie auprès d'un personnel qui lui est soumis à une pression inflationniste qui perdure et qui a déjà vu son salaire réel amputé suite à des indexations partielles et à l'augmentation des primes d'assurance maladie notamment.
- Cette modification porterait atteinte au respect du principe de l'égalité de traitement. En effet, si le personnel actuel des tpg ne serait pas affecté, il est pleinement conscient que les nouvelles et nouveaux entrants verraient leurs salaires nets péjorés grandement. Pour le personnel, il s'agit d'une pratique discriminatoire puisqu'elle déroge à la règle qui veut qu'à travail égal, le salaire soit égal. Cette division du personnel selon sa date d'embauche au sein d'une même entreprise est inacceptable pour le personnel et questionnable au regard du droit.

En conséquence, nous nous opposons à toutes dégradations supplémentaires de la situation du personnel des tpg, en particulier dans le cadre de la prévoyance professionnelle, et nous demandons à l'Etat de mettre tout en œuvre afin de maintenir les prestations actuelles.

SEV -tpg Vincent Leggiero, président	ASIP TPG Pascale Blondeau, présidente	APAC Tumba Gambembo, présidente	Transfair Luis Perreira, prési- dent
			

Autorité cantonale de surveillance des fondations  
et des institutions de prévoyance

Autorité cantonale de  
surveillance des fondations et  
des institutions de prévoyance

Case postale 1556  
1211 Genève 1

Grand Conseil  
Commission des finances  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

N° dossier : **GE-0046** (à rappeler dans toute correspondance)

Traité par : **GRH/JP**

Tél. direct : 022 907 78 52

V/réf. :

A l'attention de Monsieur Jacques Béné,  
Président

Genève, le 3 avril 2025

**Projet de loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et  
des établissements pénitentiaires (LCPFP) (B 5 33) – PL 13480**

---

Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil,

Nous faisons suite à votre envoi du 20 février 2025 relatif à l'objet cité sous rubrique et nous vous en remercions.

Nous avons pris connaissance du projet de loi visant principalement à modifier la répartition des cotisations de prévoyance entre employeur et membres du personnel auprès de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires (ci-après la « Caisse »), à raison de 58% pour l'employeur et 42% pour les membres du personnel, contre 2/3 et 1/3 actuellement.

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre d'un plan de mesures d'économies pour la législature 2023-2028 et relève de la compétence du Grand Conseil. En effet, la corporation de droit public, soit l'Etat de Genève, est compétente pour édicter les dispositions concernant le financement de la Caisse (art. 50 al. 2 LPP).

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi n'a d'effet ni sur le système de primauté, ni sur le niveau des prestations de la Caisse. De plus, la modification ne s'appliquera qu'aux nouveaux assuré(e)s entré(e)s dans la Caisse après l'entrée en vigueur du projet de loi. La modification aura donc un impact sur le salaire net des nouveaux employé(e)s, impact qui a été calculé par l'expert en prévoyance professionnelle de la Caisse.

Le projet de loi appelle, de notre part, les commentaires suivants :

- **Art. 27 al. 1 et 3** : Nous relevons que la LCPFP, tant dans la loi actuelle et que dans le projet de loi, n'indique que le montant de la cotisation annuelle globale (30.9%) et sa répartition entre l'employeur et les employés. Le pourcentage de la cotisation appliquée au traitement cotisant n'est pas précisé. Il peut toutefois être calculé et a été indiqué dans l'exposé des motifs. Par ailleurs, la répartition de la cotisation risques de 3% n'est pas précisée. Afin de respecter les articles 50 alinéa 2 LPP et 1g OPP 2 (principe de

planification), le détail complet de la répartition de la cotisation globale devrait figurer dans la loi.

- **Art. 68** : Le droit au maintien des expectatives, lorsque l'éventualité assurée ne s'est pas encore réalisée, ne fait pas l'objet de la garantie des droits acquis. Or, le projet de loi prévoit que la modification de la répartition des cotisations ne s'appliquera qu'aux nouveaux assuré(e)s entré(e)s dans la Caisse après l'entrée en vigueur de la loi. Par conséquent, cela revient à créer un plan fermé pour garantir les droits acquis et les expectatives de tous les assurés de la Caisse, quel que soit leur âge, présents à la veille de l'entrée en vigueur du projet de loi. Ce choix appelle de notre part les commentaires suivants :
  - **Principe de la collectivité** : Le projet de loi revient donc à créer deux collectifs d'assurés en prenant comme seul critère la date d'entrée des assurés dans la Caisse, qui aura ainsi deux plans : un fermé, sans changement des cotisations, et un ouvert avec une augmentation des cotisations pour les employés, ces deux plans offrant toutefois les mêmes prestations. Or, la date d'entrée ne constitue pas un critère objectif au sens de l'article 1c OPP 2 lorsque le plan de prévoyance reste identique pour les deux collectifs.
  - **Assainissement** : En cas de découvert temporaire de la Caisse, se posera la question de savoir comment les deux collectifs institués seront soumis aux mesures d'assainissement (art. 26 LCPFP).
- **Equilibre financier de la Caisse** : La Caisse a procédé, par le biais de son expert, à une analyse de l'impact de la modification de la répartition des cotisations sur son équilibre financier futur. Selon le résumé fait par l'expert de ses projections, la modification de la répartition des cotisations péjore légèrement l'équilibre financier à long terme du nouveau plan de prévoyance au 1er janvier 2024 de la Caisse. Toujours selon l'expert, l'impact de la modification « engendrerait une diminution de l'ordre de 0,34 point de degré de couverture à l'horizon 2052 ».

Ainsi, comme l'a relevé la Caisse, nous comprenons que le financement global du plan de prévoyance reste inchangé et que le projet de loi ne menace pas l'équilibre financier à long terme de la Caisse, bien que la modification de la répartition des cotisations péjore légèrement l'équilibre financier structurel de cette dernière.

Pour le surplus, nous vous rappelons que nous rendrons notre préavis définitif sur la base de la version finale de la loi modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires (LCPFP - B 5 33).

Nous restons à votre disposition pour tout complément d'information et vous présentons, Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil, nos salutations distinguées.

Jean Pirrotta  
Directeur

Gabriella Russo Herman  
Juriste, titulaire du brevet d'avocat

Autorité cantonale de  
surveillance des fondations et  
des institutions de prévoyance  
Case postale 1556  
1211 Genève 1

Grand Conseil  
Commission des finances  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

N° dossier : **GE-0067** (à rappeler dans toute correspondance)  
Traité par : **Cécile M. Kibongo**  
Tél. direct : 022 907 78 56  
V/réf. :

A l'attention de Monsieur Jacques Béné,  
Président

Genève, le 3 avril 2025

## **Projet de loi modifiant la loi concernant la Fondation de prévoyance du personnel des Transports publics genevois (LFPTPG) (B 5 40) – PL 13481**

---

Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil,

Nous faisons suite à votre envoi du 20 février 2025 relatif à l'objet cité sous rubrique et nous vous en remercions.

Nous avons pris connaissance du projet de loi visant principalement à modifier la répartition des cotisations des employeurs et des membres du personnel assurés à la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois (ci-après la Fondation), à raison de 58% pour l'employeur et 42% pour les membres du personnel, contre 69% et 31% actuellement.

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre d'un plan de mesures d'économies pour la législature 2023-2028 et relève de la compétence du Grand Conseil. En effet, la corporation de droit public, soit l'Etat de Genève, est compétente pour édicter les dispositions concernant le financement de la Caisse (art. 50 al. 2 LPP).

Le projet de loi soumis appelle, de notre part, les remarques suivantes :

- **Art. 30 al. 2 et 3** : A ce jour, la cotisation globale pour le financement des prestations est de 31% du salaire cotisant pour les membres de plus de 23 ans et de 3% pour les membres de moins de 23 ans (art. 30 al. 1 LFPTPG). Les différents taux de cotisations à charge de l'assuré et de l'employeur sont dûment définis dans la loi, à savoir 9,5% et 21,5% pour les assurés de plus de 23 ans et 1% et 2% pour les assurés de moins 23 (art. 30 al. 2 LFPTPG). Par interprétation, on comprend que le taux de cotisation globale pour risques décès et invalidité est de 3% et que les assurés de moins 23 ans y participent à hauteur de 1%. La loi actuelle ne définit pas la répartition du taux de cotisation de 3% pour les risques en ce qui concerne les membres de plus de 23 ans. Conformément à l'article 50 alinéa 2 LPP, la loi devrait définir, de manière complète, la cotisation globale et sa répartition au niveau du financement des prestations. La nouvelle formulation de l'alinéa 2 concerne désormais la

répartition de la cotisation globale entre les membres salariés (de plus et de moins de 23 ans) et l'employeur, à savoir 42% et 58% contre 31% et 69%. C'est par interprétation que nous comprenons que les différents taux de cotisations à charge de l'assuré et de l'employeur passent à 13,02% et 17,98% (dont 1,26% et 1,74% pour le financement des risques décès et invalidité) pour les membres de plus de 23 ans et à 1,26% et 1,74% pour les membres de moins de 23 ans. Afin de respecter les exigences des articles 50 alinéa 2 LPP et 1g OPP 2 (principe de planification), la répartition de la cotisation globale devrait être définie de manière complète (cf. par ex. art. 10 de la Loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud). La fixation des détails de la répartition de la cotisation globale dans l'annexe du règlement de prévoyance ne respecte ni les principes établis dans l'article 50 alinéa 2 LPP, ni le principe de la hiérarchie des actes juridiques.

- **Equilibre financier de la Fondation** : Dans l'analyse sur l'impact de la modification de la répartition des cotisations sur l'équilibre financier à laquelle a procédé la Fondation, l'expert de la Fondation atteste l'impact négatif en termes de degré de couverture global sur un horizon temps de 28 ans de l'ordre de 3.6 points avec une espérance de performance de 2.75%. Selon l'expert de la Fondation, la marge par rapport au chemin de croissance du plan de financement au 31 décembre 2018 dûment approuvé par l'ASFIP le 19 décembre 2019 diminue. Aussi, serait-il adéquat que l'exposé des motifs du PL 13481 mentionne l'avis ou la position du Conseil d'Etat sur le risque probable d'un déséquilibre financier structurel prévisible au sens de l'article 27 alinéa 2 LFPTPG.
- **Mesure transitoire** : Il appert que le droit au maintien des attentes lorsque l'éventualité assurée ne s'est pas encore réalisée ne fait pas l'objet de la garantie des droits acquis. En l'occurrence, l'introduction du nouveau plan de prévoyance au 1<sup>er</sup> janvier 2014 n'avait pas prévu un régime transitoire protégeant les attentes des assurés actifs, ce malgré les efforts paritaires exigés afin de rétablir un équilibre financier à long terme (capitalisation partielle). Le plan introduit en 2014 avait impliqué une baisse des prestations pour les membres en contrepartie d'une hausse supplémentaire de la cotisation employeur de 3.5%. Nous sommes étonnés de constater que le PL 13481 prévoit un plan fermé protégeant les droits acquis et les attentes de tous les assurés, quel que soit leur âge, contrairement aux principes de la prévoyance professionnelle. Ce mécanisme suscite les observations suivantes :
  - **Principe de la collectivité** : le PL 13481 institue deux collectifs d'assurés basés uniquement sur la date d'entrée de l'assuré dans la Fondation. Or, de par la loi, la date d'entrée ne constitue pas un critère objectif au sens de l'article 1c OPP 2 lorsque le plan de prévoyance offert reste identique pour les deux collectifs.
  - **Assainissement** : face à un découvert de la Fondation, se posera la question de savoir comment les deux collectifs institués seront soumis aux mesures d'assainissement (art. 29 LFPTPG).
  - **Capitalisation partielle** : vu l'existence du plan fermé en capitalisation partielle, se pose la problématique du type de capitalisation pour le nouveau plan, composé uniquement des assurés actifs. A l'instar de la Loi régissant la Caisse du Canton du Valais (art. 3 et 6 LCPVAL), la capitalisation complète devrait s'appliquer au nouveau collectif assuré.

Pour le surplus, nous vous informons que nous rendrons notre préavis définitif sur la base de la version finale de la loi modifiant la loi concernant la Fondation de prévoyance du personnel des Transports publics genevois (LFPTPG - B 5 40).

---

Nous restons à votre disposition pour tout complément d'information et vous présentons, Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil, nos salutations distinguées.

Jean Pirrotta  
Directeur

Cécile M. Kibongo  
Juriste

# ASFIP<sup>Genève</sup>

Autorité cantonale de surveillance des fondations  
et des institutions de prévoyance

Autorité cantonale de  
surveillance des fondations et  
des institutions de prévoyance  
Case postale 1556  
1211 Genève 1

Grand Conseil  
Commission des finances  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

N° dossier : **GE-0065** (à rappeler dans toute correspondance)  
Traité par : **Cécile M. Kibongo**  
Tél. direct : 022 907 78 56  
Vitréf. :

A l'attention de Monsieur Jacques Béné,  
Président

Genève, le 3 avril 2025

## Projet de loi modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancellerie ou du chancelier d'Etat (LTRCE) (B 1 20) – PL 13482

Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil,

Nous faisons suite à votre envoi du 20 février 2025 relatif à l'objet cité sous rubrique et nous vous en remercions.

Nous avons pris connaissance du projet de loi visant principalement à modifier la répartition des cotisations entre l'Etat de Genève et les membres du Conseil d'Etat et la chancellerie ou le chancelier d'Etat, à raison de 58% pour l'Etat de Genève et 42% les membres du Conseil d'Etat et la chancellerie ou le chancelier d'Etat, contre 2/3% et 1/3% actuellement.

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre d'un plan de mesures d'économies pour la législature 2023-2028 et relève de la compétence du Grand Conseil. En effet et conformément à l'article 50 alinéa 2 LPP, la corporation de droit public, soit l'Etat de Genève, est compétente pour édicter les dispositions concernant le financement de la Caisse de prévoyance des conseillers d'Etat et du Chancelier d'Etat (ci-après la Caisse de prévoyance).

Le projet de loi soumis appelle, de notre part, les remarques suivantes :

- **Art. 10 al. 2 et 3** : La loi actuelle définit uniquement la cotisation globale ainsi que la répartition des bonifications et des cotisations de risques et frais entre l'Etat de Genève et les assurés. Conformément aux exigences des articles 50 alinéa 2 LPP et 1g OPP 2 (principe de planification), la loi devrait définir, de manière complète, les taux de cotisations l'Etat de Genève et des assurés pour le financement de l'épargne, des risques décès et invalidité et des frais (cf. par ex. art. 10 de la Loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud). Le renvoi au règlement de prévoyance (art. 11 LTRCE), en ce qui concerne la fixation des détails des cotisations, ne respecte pas les principes établis dans les articles 50 alinéa 2 LPP et 1g OPP 2 (principe de planification).
- **Mesure transitoire** : Actuellement, la Caisse de prévoyance assure deux collectifs. D'une part, la Caisse de prévoyance applique un plan fermé en primauté des prestations et

garantissant des droits acquis aux assurés présents lors de l'entrée en vigueur de la loi, soit le 10 décembre 2022 (art.17 et 18 LTRCE). D'autre part, la Caisse de prévoyance offre dès le 1<sup>er</sup> juin 2023 et à titre temporaire, un plan ouvert en primauté des cotisations aux nouveaux élus (art. 8 RTRCECC).

Par ailleurs, dans l'hypothèse où ce dernier collectif resterait affilié définitivement dans la Caisse de prévoyance, la mesure transitoire appelle les commentaires suivants :

- **Principe de la collectivité** : Le PL 13482 institue deux collectifs d'assurés basés sur la seule date d'entrée de l'assuré dans le plan. Or, de par la loi, la date d'entrée ne constitue pas un critère objectif au sens de l'article 1c OPP 2 lorsque le plan de prévoyance offert reste identique pour les deux collectifs.
- **Assainissement** : Face à un découvert du plan en primauté des cotisations, se posera la question de savoir comment les deux collectifs institués seront soumis aux mesures d'assainissement.

Dans l'hypothèse où le plan en primauté des cotisations serait transféré vers une institution de prévoyance de droit privé (en 2026), il est fort probable que l'institution de prévoyance choisie, pour pouvoir respecter le PL 13482, exigera un nouveau contrat d'affiliation à la corporation de droit public en faveur du nouveau collectif assuré dès le 1<sup>er</sup> janvier 2028 afin de respecter les exigences de l'article 1c OPP 2.

Pour le surplus, nous vous informons que nous rendrons notre préavis définitif sur la base de la version finale de la loi modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancellerie ou du chancelier d'Etat (LTRCE - B 1 20).

Nous restons à votre disposition pour tout complément d'information et nous vous présentons, Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil, nos salutations distinguées.

Jean Pirrotta  
Directeur

Cécile M. Kibongo  
Juriste

# ASFIP<sub>Genève</sub>

Autorité cantonale de surveillance des fondations  
et des institutions de prévoyance

Autorité cantonale de  
surveillance des fondations et  
des institutions de prévoyance  
Case postale 1556  
1211 Genève 1

Grand Conseil  
Commission des finances  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

N° dossier : **GE-0065** (à rappeler dans toute correspondance)  
Traité par : **Cécile M. Kibongo**  
Tél. direct : 022 907 78 56  
Vitréf. :

A l'attention de Monsieur Jacques Béné,  
Président

Genève, le 3 avril 2025

## Projet de loi modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des magistrats et magistrats de la Cour des comptes (LTRCC) (D1 13) – PL 13483

Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil,

Nous faisons suite à votre envoi du 20 février 2025 relatif à l'objet cité sous rubrique et nous vous en remercions.

Nous avons pris connaissance du projet de loi visant principalement à modifier la répartition des cotisations entre l'Etat de Genève et les magistrats et magistrats titulaires de la Cour des comptes, à raison de 58% pour l'Etat de Genève et 42% les magistrats et magistrats titulaires de la Cour des comptes, contre 2/3% et 1/3% actuellement.

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre d'un plan de mesures d'économies pour la législature 2023-2028 et relève de la compétence du Grand Conseil. En effet et conformément à l'article 50 alinéa 2 LPP, la corporation de droit public, soit l'Etat de Genève, est compétente pour édicter les dispositions concernant le financement de la Caisse de prévoyance des conseillers d'Etat et du Chancelier d'Etat (ci-après, la Caisse de prévoyance).

Le projet de loi soumis appelle, de notre part, les remarques suivantes :

- **Art. 8 al. 2 et 3** : La loi actuelle définit uniquement la cotisation globale ainsi que la répartition des bonifications et des cotisations de risques et frais entre l'Etat de Genève et les assurés. Conformément aux exigences des articles 50 alinéa 2 LPP et 1g OPP 2 (principe de planification), la loi devrait définir, de manière complète, les taux de cotisations de l'Etat de Genève et des assurés pour le financement de l'épargne, des risques décès et invalidité et des frais (cf. par ex. art. 10 de la Loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud). Le renvoi au règlement de prévoyance (art. 9 LTRCC), en ce qui concerne la fixation des détails des cotisations, ne respecte pas les principes établis dans les articles 50 alinéa 2 LPP et 1g OPP 2 (principe de planification).
- **Mesure transitoire** : Actuellement, la Caisse de prévoyance assure deux collectifs. D'une part, la Caisse de prévoyance applique un plan fermé en primauté des prestations et

garantissant des droits acquis aux assurés présents lors de l'entrée en vigueur de la loi, soit le 29 avril 2023 (art. 14 et 15 LTRCC). D'autre part, la Caisse de prévoyance offre dès le 1<sup>er</sup> juin 2023 et à titre temporaire, un plan ouvert en primauté des cotisations aux nouveaux élus (art. 8 RTRCECC).

Par ailleurs, dans l'hypothèse où ce dernier collectif resterait affilié définitivement dans la Caisse de prévoyance, la mesure transitoire appelle les commentaires suivants :

- **Principe de la collectivité** : Le PL 13483 institue deux collectifs d'assurés basés sur la seule date d'entrée de l'assuré dans le plan. De par la loi, la date d'entrée ne constitue pas un critère objectif au sens de l'article 1c OPP 2 lorsque le plan offert est identique.
- **Assainissement** : Face à un découvert du plan en primauté des cotisations, se posera la question de savoir comment est-ce que les deux collectifs institués seront soumis aux mesures d'assainissement.

Dans l'hypothèse où le plan en primauté des cotisations serait transféré vers une institution de prévoyance de droit privé (en 2026), il est fort probable que l'institution de prévoyance choisie, pour pouvoir respecter le PL 13483, exigera un nouveau contrat d'affiliation à la corporation de droit public en faveur du nouveau collectif assuré dès le 1<sup>er</sup> janvier 2030 afin de respecter les exigences de l'article 1c OPP 2.

Pour le surplus, nous vous informons que nous rendrons notre préavis définitif sur la base de la version finale de la loi modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des magistrates et magistrats de la Cour des comptes (LTRCC - D1 13)

Nous restons à votre disposition pour tout complément d'information et nous vous présentons, Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil, nos salutations distinguées.

Jean Pirrotta  
Directeur

Cécile M. Kibongo  
Juriste

# ASFIP<sub>Genève</sub>

Autorité cantonale de surveillance des fondations  
et des institutions de prévoyance

Autorité cantonale de  
surveillance des fondations et  
des institutions de prévoyance

Case postale 1556  
1211 Genève 1

Grand Conseil  
Commission des finances  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

N° dossier : **GE-2102** (à rappeler dans toute correspondance)

Traité par : **GRH/JP**

Tél. direct : 022 907 78 52

V/réf. :

A l'attention de Monsieur Jacques Béné,  
Président

Genève, le 3 avril 2025

## **Projet de loi modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22) – PL 13484**

---

Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil,

Nous faisons suite à votre envoi du 20 février 2025 relatif à l'objet cité sous rubrique et nous vous en remercions.

Nous avons pris connaissance du projet de loi visant principalement à modifier la répartition des cotisations de prévoyance entre employeur et membre du personnel auprès de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (ci-après la « Caisse »), à raison de 58% pour l'employeur et 42% pour les membres du personnel, contre 2/3 et 1/3 actuellement.

Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre d'un plan de mesures d'économies pour la législature 2023-2028 et relève de la compétence du Grand Conseil. En effet, la corporation de droit public, soit l'Etat de Genève, est compétente pour édicter les dispositions concernant le financement de la Caisse (art. 50 al. 2 LPP).

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi n'a d'effet ni sur le système de primauté, ni sur le niveau des prestations de la Caisse. La modification ne s'appliquera qu'aux nouveaux assuré(e)s entré(e)s dans la Caisse après l'entrée en vigueur du projet de loi. Elle aura donc un impact sur le salaire net des nouveaux employé(e)s, impact qui a été calculé sur la base de la situation au 31 décembre 2023.

Le projet de loi appelle, de notre part, les commentaires suivants :

- **Art. 30 al. 1 et 2** : Nous relevons que la LCPEG, tant dans la loi actuelle et que dans le projet de loi, n'indique que le montant de la cotisation annuelle globale (27%) et sa répartition entre l'employeur et les employés. Le pourcentage de la cotisation appliquée au traitement cotisant n'est pas précisé. Il peut toutefois être calculé et a été indiqué dans l'exposé des motifs. Par ailleurs, la part de financement de la capitalisation (3.5% selon l'annexe 3) et la répartition de la cotisation finançant le plan de prestations ne sont pas précisés. Afin de respecter les articles 50 alinéa 2 LPP et 1g OPP 2 (principe de

planification), le détail complet de la répartition de la cotisation globale devrait figurer dans la loi (cf. par ex. art. 10 de la Loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud).

- **Art. 75 al. 1** : Le droit au maintien des expectatives, lorsque l'éventualité assurée ne s'est pas encore réalisée, ne fait pas l'objet de la garantie des droits acquis. Or, le projet de loi prévoit que la modification de la répartition des cotisations ne s'appliquera qu'aux nouveaux assuré(e)s entré(e)s dans la Caisse après l'entrée en vigueur de la loi. Par conséquent, cela revient à créer un plan fermé pour garantir les droits acquis et les expectatives de tous les assurés de la CPEG, quel que soit leur âge, présents à la veille de l'entrée en vigueur du projet de loi. Ce choix appelle de notre part les commentaires suivants :
  - **Principe de la collectivité** : Le projet de loi revient à créer deux collectifs d'assurés en prenant comme seul critère la date d'entrée des assurés dans la Caisse, qui aura ainsi deux plans : un fermé, sans changement des cotisations, et un ouvert avec une augmentation des cotisations pour les employés, ces deux plans offrant toutefois les mêmes prestations. Or, la date d'entrée ne constitue pas un critère objectif au sens de l'article 1c OPP 2 lorsque le plan de prévoyance reste identique pour les deux collectifs
  - **Capitalisation partielle** : Compte tenu du plan fermé en capitalisation partielle susmentionné, se pose la problématique du type de capitalisation pour le nouveau plan, composé uniquement d'assurés actifs. A l'instar de la Loi régissant la Caisse de prévoyance du Canton du Valais (art. 3 et 6 LCPVAL), la capitalisation complète devrait s'appliquer au nouveau collectif assuré.
  - **Assainissement** : En cas de découvert temporaire de la Caisse, se posera la question de savoir comment les deux collectifs institués seront soumis aux mesures d'assainissement (art. 29 LCPEG).
- **Equilibre financier de la Caisse** : La Caisse a procédé, par le biais de son expert, à une analyse de l'impact de la modification de la répartition des cotisations sur l'équilibre financier de la Caisse. Selon l'exposé des motifs, il en résulte que la modification de la répartition des cotisations ne modifierait pas l'équilibre financier à long terme de la Caisse. Ainsi, nous comprenons que le taux de la cotisation annuelle globale reste inchangé et que le projet de loi n'a, avec les paramètres retenus, qu'un effet limité sur l'équilibre financier à long terme de la Caisse.

Pour le surplus, nous vous rappelons que nous rendrons notre préavis définitif sur la base de la version finale de la loi modifiant la loi instituant la CPEG (LCPEG - B 5 22).

Nous restons à votre disposition pour tout complément d'information et vous présentons, Monsieur le Président de la Commission des finances du Grand Conseil, nos salutations distinguées.

Jean Pirrotta  
Directeur

Gabriella Russo Herman  
Juriste, titulaire du brevet d'avocat

**Projets de loi modifiant  
la LCPEG, la LCPFP, la LFPTPG, la LTRCE  
et la LTRCC**  
**Modification de la répartition des cotisations**

Avis de l'ASFIP

**18 juin 2025**



Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (DF)

18/06/2025 - Page 1

## Avis de l'ASFIP

Le DF a rencontré l'ASFIP le 12 mai dernier afin d'obtenir des informations complémentaires concernant leurs avis relatifs aux projets de loi

Les remarques formulées par l'ASFIP sont pratiquement identiques pour chacun des projets de loi et concernent :

- **La répartition de la cotisation globale**
- **Le principe de collectivité**
- **L'équilibre financier**

## Répartition de la cotisation globale

### Position de l'ASFIP

La loi doit préciser quelle est la partie de la cotisation globale consacrée à la cotisation de risque.

### Position du DF

La demande de l'ASFIP ne concerne pas du droit impératif, mais du droit désirable.

L'ASFIP s'est prononcé sur un point qui ne concerne pas immédiatement les projets de loi.

### Actions

Les caisses seront sollicitées afin qu'elles évaluent les conséquences d'une modification législative allant dans le sens préconisé par l'ASFIP.

18/06/2025 - Page 3

## Principe de collectivité

### Position de l'ASFIP

La date d'entrée en fonction n'est pas un critère objectif permettant de créer deux collectifs d'assurés. Un autre critère, par exemple celui de l'âge, doit s'ajouter.

### Position du DF

Les différences que le régime transitoire introduit sont admissibles au regard du droit.

### Actions

Les caisses seront sollicitées afin :

- de déterminer si un âge objectif peut être retenu,
- de chiffrer les économies,
- d'évaluer les effets sur leur équilibre financier.

18/06/2025 - Page 4

## Equilibre financier des caisses

### Position de l'ASFIP

L'exposé des motifs du PL modifiant la LFPTPG devrait mentionner la position du Conseil d'Etat sur le risque probable d'un déséquilibre financier structurel.

### Position du DF

L'exposé des motifs ne peut pas être modifié a posteriori.

La FPTPG a confirmé que *les ordres de grandeur dont il est ici question ne sont pas suffisamment grands pour mettre en cause la sécurité financière de la caisse.*

18/08/2025 - Page 5

## Merci de votre attention !