



**GRAND CONSEIL
de la République et canton de Genève**

PL 13660-A

Date de dépôt : 23 janvier 2026

Rapport

**de la commission des finances chargée d'étudier le 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)**

Rapport de majorité de Laurent Seydoux (page 10)

Rapport de première minorité de François Baertschi (page 50)

Rapport de seconde minorité de Caroline Renold (page 55)

**Projet de loi
(13660-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. 6 Institution de prévoyance (nouvelle teneur)

Les membres du Conseil d'Etat et la chancelière ou le chancelier d'Etat sont assurés auprès de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève pendant la durée de l'exercice de leur fonction dans un plan spécial en primauté des cotisations.

Art. 8 à 11 (abrogés)

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ 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. 2 Forme juridique, structure et siège, (modification de la note),
al. 1 (nouvelle teneur) et 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant
l'al. 3)**

¹ La Caisse est un établissement de droit public du canton de Genève doté de la personnalité juridique.

² La Caisse est organisée sous la forme d'une institution de prévoyance collective qui comprend des œuvres de prévoyance internes, financièrement, techniquement et comptablement indépendantes.

Art. 4, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La Caisse a pour but d'assurer le personnel de l'Etat de Genève ainsi que des autres employeurs affiliés, les membres du Conseil d'Etat, la chancelière ou le chancelier d'Etat, les magistrates et magistrats titulaires de la Cour des comptes, contre les conséquences économiques de la retraite, de l'invalidité et du décès.

Art. 6 Types de plans (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ La Caisse applique un plan principal en primauté des prestations (ci-après : plan principal).

² Elle applique également un plan d'épargne spécial en primauté des cotisations qui est exclusivement dédié à l'assurance des membres du Conseil d'Etat, de la chancelière ou du chancelier d'Etat et des magistrates et magistrats titulaires de la Cour des comptes (ci-après : plan spécial).

Art. 10, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

¹ La Caisse établit un règlement de liquidation partielle du plan principal, approuvé par l'autorité de surveillance.

⁵ La Caisse établit également un règlement de liquidation partielle du plan spécial, approuvé par l'autorité de surveillance.

Art. 11, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ L'assurance par la Caisse est obligatoire pour tous les membres salariés du personnel des employeurs affiliés, les membres du Conseil d'Etat, la chancelière ou le chancelier d'Etat, ainsi que les magistrates et magistrats titulaires de la Cour des comptes.

Art. 15, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le traitement déterminant du plan principal est égal au traitement légal annuel défini dans l'échelle des traitements des membres du personnel de l'Etat, compte tenu du taux d'activité

Art. 30A Frais additionnels (nouveau)

La Caisse peut percevoir des frais additionnels pour couvrir des frais extraordinaires. Les modalités sont fixées par voie de règlement interne.

Art. 37, al. 2 à 4 (nouveaux, les al. 2 et 3 anciens devenant les al. 5 et 6)

² La Caisse tient des comptabilités séparées pour le plan principal et pour le plan spécial, ainsi qu'une comptabilité consolidée.

³ Les actifs et les passifs du plan principal et du plan spécial sont comptabilisés séparément. Chacun des plans répond uniquement de ses propres passifs et utilise ses actifs exclusivement à l'accomplissement de la prévoyance de ses assurés et ayants droit respectifs.

⁴ La Caisse peut toutefois instituer un mécanisme visant à mutualiser les risques de décès, d'invalidité et de longévité, financé par le biais d'une cotisation actuarielle.

Chapitre VIA Plan spécial (nouveau, comprenant les art. 37A à 37J)**Art. 37A Règles applicables (nouveau)**

Sauf renvoi exprès, les chapitres III à VI, applicables au plan principal, ne sont pas applicables au plan spécial.

Art. 37B Assurés et ayants droit (nouveau)

Les membres du Conseil d'Etat, la chancelière ou le chancelier d'Etat et les magistrats et magistrats titulaires de la Cour des comptes sont assurés de manière obligatoire auprès de la Caisse. L'article 11, alinéa 3, et les articles 12, 13 et 14 sont applicables par analogie.

Art. 37C Traitements (nouveau)

¹ Le traitement déterminant est égal au traitement légal annuel défini par 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, respectivement la loi concernant le traitement et la retraite des magistrats et magistrats de la Cour des comptes, du 3 mars 2023, compte tenu du taux d'activité.²

² Le taux d'activité est annoncé par l'Etat de Genève.

³ Les articles 16, 17, 18 et 20 sont applicables.

Art. 37D Prestations (nouveau)

La Caisse fixe les dispositions générales, communes et particulières s'appliquant aux prestations dans le cadre du financement fixé par l'Etat.

Art. 37E Système financier et ressources (nouveau)

¹ La Caisse applique un système de capitalisation complète pour le plan spécial, conformément aux exigences de l'article 65 de la loi fédérale. L'article 24, lettres a, e, f, g et h, est applicable. Pour le surplus, le plan spécial est également alimenté par les rachats de ses assurés.

² L'article 27 est applicable, le taux d'intérêt technique pouvant être différent de celui du plan principal.

³ Le plan spécial présente un découvert temporaire lorsque la Caisse ne peut offrir la garantie qu'elle peut remplir les engagements qui en découlent. L'article 29, alinéas 2 à 5, s'applique par analogie.

Art. 37F Cotisations annuelles (nouveau)

¹ Le taux de la cotisation annuelle d'épargne est de 25% du traitement cotisant, à la charge des membres du Conseil d'Etat, de la chancelière ou du chancelier d'Etat ou des magistrats et magistrats titulaires de la Cour des comptes à concurrence de $\frac{1}{3}$ et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de $\frac{2}{3}$.

² Le taux de cotisation des frais est fixé par la Caisse de manière à couvrir ses frais de fonctionnement.

³ Le taux de cotisation pour couvrir les risques de décès et d'invalidité est fixé par la Caisse.

⁴ Les cotisations de risques et de frais sont à la charge des membres du Conseil d'Etat, de la chancelière ou du chancelier d'Etat ou des magistrats et magistrats titulaires de la Cour des comptes à concurrence de $\frac{1}{3}$ et à la charge de l'Etat de Genève à concurrence de $\frac{2}{3}$.

Art. 37G Perception des cotisations et autres prélèvements (nouveau)

¹ La cotisation annuelle est perçue tant que le membre du Conseil d'Etat, la chancelière ou le chancelier d'Etat, ou la magistrate ou le magistrat titulaire de la Cour des comptes est en fonction. Elle cesse de l'être en cas d'invalidité, de retraite ou de décès, mais au plus tard au premier jour du mois qui suit le 65^e anniversaire.

² La cotisation est prélevée par l'Etat de Genève et versée par ce dernier à la Caisse.

³ La perception des cotisations annuelles et des autres prélèvements périodiques s'effectue douze fois par an, selon les modalités définies par la Caisse.

Art. 37H Prestation d'entrée (nouveau)

¹ Le membre du Conseil d'Etat, la chancelière ou le chancelier d'Etat, ou la magistrate ou le magistrat titulaire de la Cour des comptes doit informer la Caisse et lui faire verser toutes les prestations de sortie provenant de ses précédentes institutions de prévoyance, y compris les comptes et polices de libre passage.

² Au surplus, l'article 33, alinéas 2 et 4, est applicable.

Art. 37I Rachat et rachat supplémentaire pour retraite anticipée (nouveau)

L'article 34, alinéas 1 et 4, et l'article 35 sont applicables, les limitations des prestations visées à l'article 35, alinéas 2 et 4, s'exerçant par rapport à l'âge de référence réglementaire de la retraite.

Art. 37J Placements et comptabilité (nouveau)

Les articles 36 et 37 sont applicables.

Art. 40A Commission de gestion du plan spécial (nouveau)

La Caisse institue et met en œuvre une commission de gestion du plan d'épargne spécial en primauté des cotisations dédié à l'assurance des membres du Conseil d'Etat, de la chancelière ou du chancelier d'Etat et des magistrats et magistrats titulaires de la Cour des comptes.

Art. 48, al. 2 (nouvelle teneur)

² Elle compte 100 membres parmi les assurés actifs et les pensionnés du plan principal, dont au maximum 20 représentants des pensionnés.

Art. 49, al. 1, lettres b et d (nouvelle teneur)

¹ L'assemblée des délégués a les compétences suivantes :

- b) proposer au comité un amendement au règlement général du plan principal ;
- d) préviser à l'intention du comité les modifications à la présente loi et au plan principal fixé par le règlement général ;

**Section 4A Commission de gestion du plan spécial
du chapitre VII (nouvelle, comprenant les art. 49A et 49B)****Art. 49A Composition (nouveau)**

Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, le nombre de membres de la commission de gestion du plan spécial instituée par l'article 40A, ainsi que leur mode de désignation

Art. 49B Compétences (nouveau)

La Caisse fixe les compétences de la commission de gestion du plan spécial par voie réglementaire.

Art. 55, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ Les membres du comité, de la commission de gestion du plan spécial, des autres commissions et de l'administration, ainsi que l'organe de contrôle et l'expert en prévoyance professionnelle sont soumis au secret de fonction, sous réserve de devoirs de communication et d'information imposés par la présente loi ou la législation fédérale.

² L'autorité supérieure habilitée à lever le secret de fonction est le comité, dans le respect de la loi fédérale.

**Section 4 Dispositions finales et transitoires du ...
du chapitre XIII (à compléter) (nouvelle, comprenant l'art. 75,
la section 4 ancienne devant la section 5)****Art. 75 Financement du plan des membres du Conseil d'Etat, de
la chancelière ou du chancelier d'Etat et des magistrats et
magistrats de la Cour des comptes (nouveau, l'art. 75 ancien
devenant l'art. 76)**

¹ Pendant les 20 années suivant l'entrée en vigueur de la loi ... (à compléter), du ... (à compléter), l'Etat de Genève effectue les versements nécessaires permettant de financer la réserve de fluctuation de valeur et les provisions techniques afférentes au plan spécial, à concurrence de la moitié de la valeur cible de la réserve de fluctuation de valeur, et de l'intégralité de la valeur cible des provisions techniques.

² Le premier versement effectué s'élève au montant permettant de financer la moitié de la valeur cible de la réserve de fluctuation de valeur et l'intégralité de la valeur cible des provisions techniques. Ce montant est déterminé par l'expert en prévoyance professionnelle de la Caisse.

³ Les versements ultérieurs ont pour objectif de maintenir le financement de la moitié de la valeur cible de la réserve de fluctuation de valeur et de l'intégralité de la valeur cible des provisions techniques.

⁴ Ces versements sont affectés à une réserve de contributions de l'employeur ou à la fortune de prévoyance du plan spécial selon les règles suivantes :

- a) la part des versements nécessaires pour compenser un éventuel découvert au sens de l'article 44 de l'ordonnance fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 18 avril 1984, est affectée à une réserve de contributions de l'employeur avec renonciation à l'utilisation en cas de découvert ;
- b) la part des versements visant à constituer une réserve de fluctuation de valeurs à concurrence de la moitié de sa valeur cible ou à couvrir les provisions techniques est affectée à une réserve de contributions de l'employeur sans renonciation à l'utilisation, dans la mesure où cette dernière n'excède pas le quintuple des cotisations annuelles de l'Etat ;
- c) l'éventuel solde nécessaire est affecté à la fortune de prévoyance du plan spécial.

⁵ Pour déterminer les versements nécessaires, les réserves de contributions de l'employeur déjà constituées ne sont pas déduites de la fortune de prévoyance.

⁶ A l'issue de la période de 20 années prévue à l'alinéa 1, l'éventuelle part des réserves de contributions de l'employeur (avec ou sans renonciation) nécessaire à la couverture des provisions techniques et de la moitié de l'objectif de réserve de fluctuation de valeur est définitivement affectée à la fortune de prévoyance du plan spécial.

⁷ La valeur cible de la réserve de fluctuation de valeur et des provisions techniques afférentes au plan spécial est fixée annuellement par la Caisse, dans le respect des principes actuariels.

⁸ Le versement par l'Etat de Genève des sommes dues en vertu des alinéas 2 et 3 est opéré annuellement, au plus tard le 30 juin de chaque année, la première fois l'année qui suit l'entrée en vigueur de la loi ... (*à compléter*), du... (*à compléter*).

* * *

² La loi concernant le traitement et la retraite des magistrats et magistrats de la Cour des comptes, du 3 mars 2023 (LTRCC – D 1 13), est modifiée comme suit :

Art. 4 Institution de prévoyance (nouvelle teneur)

Les magistrats et magistrats titulaires de la Cour des comptes sont assurés auprès de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève pendant la durée de l'exercice de leur fonction dans un plan spécial en primauté des cotisations.

Art. 6 à 9 (abrogés)

Art. 3 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Laurent Seydoux

La commission des finances a traité cet objet à quatre reprises, à savoir les 25 juin, 26 novembre et 10 décembre 2025 ainsi que le 7 janvier 2026, sous les présidences respectives de M. Jacques Béné et de M^{me} Emilie Fernandez.

Les procès-verbaux ont été pris par M^{me} Emilie Gattlen, M^{me} Selma Bentaleb et M. Aurèle Dupuis. La commission a été assistée dans ses travaux par les représentants du département des finances, notamment MM. Geoffrey Jordi, économiste, Pierre Béguet, directeur général des finances, et Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint, ainsi que par le secrétaire de la commission, M. Raphaël Audria.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Bref historique du projet de loi PL 13660-A

Le projet de loi PL 13660-A s'inscrit dans la continuité directe des réformes adoptées par le Grand Conseil et le peuple genevois concernant le régime de retraite des membres du Conseil d'Etat, de la chancelière ou du chancelier d'Etat et des magistrats et magistrats de la Cour des comptes.

a) Origine politique et législative

- En 2022, l'entrée en vigueur de la loi issue de l'initiative populaire visant à supprimer la rente à vie des membres du Conseil d'Etat a profondément modifié leur régime de prévoyance.
- Les lois 13125 (LTRCE) et 13144 (LTRCC) ont acté le principe d'une assurance conforme à la LPP, en primauté des cotisations, adaptée à des fonctions électives à durée déterminée.
- Le législateur avait toutefois exclu explicitement une affiliation à la CPEG, imposant la recherche d'une institution de prévoyance externe.

b) Solution transitoire et échec du marché

- A titre provisoire, les magistrats ont été affiliés à la CPCE, avec une comptabilité séparée.

- Cette solution a été reconnue dès l'origine comme non conforme durablement à la LPP et donc transitoire.
- Un appel d'offres formel, puis des démarches de gré à gré, ont été menés auprès de nombreuses institutions de prévoyance (y compris PUBLICA).
- Aucune institution n'a accepté de soumissionner, principalement en raison :
 - du nombre très limité d'assurés ;
 - de la charge administrative disproportionnée ;
 - de contraintes élevées (confidentialité des données, prestations décès, absence de certificat médical obligatoire, etc.).

c) Nécessité d'une adaptation législative

- Face à l'impossibilité de trouver une caisse externe conforme à la loi, le Conseil d'Etat a proposé le PL 13660, visant à :
 - permettre l'affiliation à la CPEG ;
 - tout en créant un plan spécial, fermé, en primauté des cotisations ;
 - avec une séparation complète du plan principal (primaute des prestations).

Position de la majorité favorable au projet de loi

La majorité de la commission des finances soutient le PL 13660-A pour des raisons à la fois juridiques, financières et pragmatiques.

a) Une solution conforme à la volonté populaire

- Le projet respecte strictement la décision populaire :
 - suppression de la rente à vie ;
 - passage à un régime LPP en primauté des cotisations.
- Il ne remet pas en cause la primauté des prestations pour le personnel de l'Etat affilié au plan principal de la CPEG.

b) Un plan strictement limité et sans effet de précédent

- Le plan spécial est :
 - réservé exclusivement aux membres du Conseil d'Etat, à la chancelière ou au chancelier d'Etat et aux magistrats de la Cour des comptes ;
 - inscrit explicitement dans la loi, toute extension nécessitant un nouveau vote du Grand Conseil.

- Il n'ouvre aucune brèche permettant une généralisation de la primauté des cotisations au sein de la CPEG.

c) Une architecture financière sécurisée

- Séparation complète des actifs, passifs, comptabilités et taux de couverture entre :
 - le plan principal ;
 - le plan spécial.
- Absence de solidarité financière entre les deux plans.
- Capitalisation intégrale du plan spécial.
- Mise en place d'une réserve de contribution de l'employeur sur 20 ans :
 - comptabilisée comme actif de l'Etat ;
 - ne constituant pas une charge immédiate ;
 - visant à sécuriser la phase de démarrage du plan.

d) Une solution efficiente et économiquement responsable

- L'affiliation à la CPEG permet :
 - de bénéficier d'économies d'échelle ;
 - d'une gestion professionnelle éprouvée ;
 - de processus de contrôle et de placements déjà en place.
- La majorité considère que créer ou pérenniser une caisse autonome pour quelques assurés serait :
 - plus coûteux ;
 - plus risqué ;
 - et moins transparent.

e) Une réponse réaliste à une impasse objective

- La majorité relève que toutes les alternatives ont été explorées sans succès.
- Refuser ce projet reviendrait à :
 - maintenir une solution provisoire non conforme ;
 - ou créer une structure coûteuse et inefficente.
- Le PL 13660-A est ainsi considéré comme la seule solution juridiquement et financièrement viable.

Audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF, et de MM. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint, DF, Pierre Béguet, directeur général des finances, DF, et Geoffrey Jordi, économiste, DF

M^{me} Fontanet rappelle que la loi 13125, entrée en vigueur en décembre 2022, concerne le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière d'Etat et concrétise l'initiative 154. La loi 13144, entrée en vigueur en avril 2023, concerne quant à elle les magistrats de la Cour des comptes. Ces lois prévoient, d'une part, que les magistrats concernés sont assurés pendant la durée de l'exercice de leurs fonctions auprès d'une institution de prévoyance qui participe à l'application du régime de l'assurance obligatoire prévue par la loi fédérale et, d'autre part, qu'ils sont assurés en primauté des cotisations. Le Conseil d'Etat est chargé de choisir cette institution, mais le parlement avait précisé que l'institution en question ne pouvait pas être la CPEG.

Pour éviter un scénario dans lequel les nouveaux magistrats n'auraient pas pu être affiliés rapidement après leur entrée en fonction, il a été décidé de suivre la recommandation de l'ASFIP, c'est-à-dire de les assurer de manière transitoire auprès de la Caisse de prévoyance du Conseil d'Etat (CPCE), avec une comptabilité tout à fait séparée. Cela a permis de mener la sélection d'une institution dans les meilleures conditions et après l'entrée en fonction des nouveaux assurés. Cela dit, la CPCE n'étant pas tout à fait conforme à la LPP dans sa structure actuelle, il était clair dès le départ que cette solution ne pouvait être que provisoire, dans l'attente de connaître la caisse de pension définitive.

Un cahier des charges d'appel d'offres a été validé par le Conseil d'Etat et un appel d'offres sur invitation a été lancé auprès de dix institutions susceptibles d'être intéressées, qui avaient été sélectionnées sur la base d'une analyse du marché. Aucune de ces dix institutions n'a toutefois répondu. Six ont dit renoncer à participer, mettant en avant une charge administrative trop importante pour la préparation de l'offre pour un contrat très limité en taille, vu le nombre d'assurés, et sans aucune garantie d'obtention du marché. Plusieurs institutions de la liste initiale ont ensuite été recontactées dans le cadre d'une procédure de gré à gré. Dans ce contexte, une procédure simplifiée leur a été proposée, avec une forte réduction des documents à remettre. Pourtant, aucune institution n'a été en mesure de remettre une offre conforme aux exigences et aux attentes. Les principales raisons évoquées restent les mêmes : une taille du marché trop petite et des frais administratifs trop importants.

PUBLICA a également été approchée, et elle a répondu que, en raison de sa stratégie actuelle, elle n'acceptait plus aucune nouvelle affiliation. Elle a par

ailleurs ajouté que l'article 4 de la loi relative à PUBLICA est en cours de révision, cette institution ne pourra plus affilier que les employeurs qui assument une tâche de la Confédération.

Au vu de tout cela, il apparaissait que les modifications législatives à la LTRCE et LTRCC étaient nécessaires pour prévoir soit une affiliation des magistrats à la CPEG, dans un plan spécifique en primauté des cotisations, soit une pérennisation de l'affiliation à la CPCE.

Quant au système de primauté, il faut rappeler que la question de savoir si les magistrats devaient être assurés selon un plan de prévoyance en primauté des prestations ou des cotisations avait été un élément de blocage politique autour du contreprojet à l'initiative 174. Une première version du PL 12187 prévoyait une affiliation à la CPEG dans un plan en primauté des cotisations, et une majorité du Grand Conseil avait finalement souhaité que ce soit un plan en primauté des prestations. La majorité parlementaire ne souhaitait pas que la CPEG offre un autre plan que celui en primauté des prestations. L'objectif était d'éviter un précédent, en d'autres termes de mettre un pied dans la porte. Il avait toutefois été admis que la primauté des cotisations était beaucoup plus adaptée à l'activité des magistrats, qui est une activité à durée déterminée de personnes élues. En primauté des cotisations, quel que soit l'âge de départ à la retraite, la prestation de libre passage correspond à ce qui a été cotisé par la personne assurée et par l'employeur, ainsi qu'aux intérêts. Or, en primauté des prestations, la constitution de l'épargne est plus lente et évolue après 45 ans de manière exponentielle pour arriver à la prestation de retraite promise. Cela paraissait évidemment peu adapté aux fonctions à durée déterminée des magistrats.

Les lois 13125 et 13144 prévoyaient donc que les magistrats soient affiliés dans une institution de prévoyance en primauté des cotisations, et le PL 13660 maintient ce choix, mais auprès de la CPEG faute d'avoir trouvé une autre institution.

M. Jordi indique que deux options étaient envisageables : une pérennisation de l'affiliation à la CPCE ou une affiliation à la CPEG. Il a été procédé à une analyse des avantages et inconvénients de ces deux alternatives.

La pérennisation de l'affiliation à la CPCE aurait présenté l'avantage de garantir une autonomie totale des décisions de la caisse et de permettre la création d'un plan de prestations sur mesure. Toutefois, cela aurait nécessité un investissement en temps et une responsabilité plus importante pour les membres du comité de cette caisse (nécessité d'élaborer une stratégie de placements ou de sélectionner un prestataire de placements, par exemple). Compte tenu de la fortune limitée à gérer, le coût de gestion aurait été élevé.

Enfin, compte tenu de l'absence d'administration propre de la CPCE actuellement, des coûts importants auraient été à prévoir en termes d'administration.

M. Jordi indique que, a contrario, une affiliation à la CPEG présente l'avantage d'une implication personnelle moindre des membres de la commission de gestion et une répartition des responsabilités qui est totalement différente. Une partie des compétences serait exercée par le comité de la CPEG, qui assume l'ensemble des responsabilités en tant qu'organe suprême. Une telle affiliation implique en revanche que les propositions ou les décisions de la commission de gestion du plan des magistrats, dans le cadre des compétences qui lui seraient déléguées, puissent être rejetées par le comité de la CPEG. En matière de gestion et notamment d'investissement de la fortune, cette solution permet de bénéficier d'économies d'échelle et de processus de contrôle déjà bien établis. Bien que la solution ait été rejetée par la majorité du parlement dans le cadre du PL 12187, l'impossibilité d'assurer les magistrats dans une caisse privée remet cette option sur la table. A noter que les articles 6 et 37B du projet de loi prévoient que l'ouverture du plan spécial en primauté des cotisations est réservée exclusivement aux membres du Conseil d'Etat, à la chancelière et aux magistrats de la Cour des comptes. Il ne peut donc pas être ouvert à d'autres assurés sans modification de la LCPEG.

M^{me} Fontanet souligne que cela ne donne donc pas un pouvoir discrétionnaire à la CPEG pour créer d'autres plans en primauté des cotisations. La loi le prévoit expressément pour ces personnes-là. S'il devait y avoir un changement, personne ne pourrait le faire sans l'aval du Grand Conseil. Cela permet aux députés de s'assurer que ce n'est pas une façon de créer un précédent.

M. Jordi ajoute que, sur la base de l'analyse présentée, le Conseil d'Etat a opté pour l'affiliation à la CPEG.

En ce qui concerne les éléments de financement, ils sont fixés dans la loi et ne diffèrent pas de ce qui est actuellement prévu. Le traitement assuré est toujours égal au traitement déterminant, moins une déduction de coordination de sept huitièmes de la rente AVS. Le taux de cotisation d'épargne est toujours de 25%, réparti à hauteur de $\frac{2}{3}$ pour l'employeur et $\frac{1}{3}$ pour l'employé. Le taux de cotisation des frais sera fixé par la CPEG de manière à couvrir ses frais de fonctionnement, et le taux de cotisation pour couvrir les risques invalidité et décès sera également fixé par la CPEG, de manière à couvrir les prestations qui seront définies par la commission de gestion. La répartition reste la même ($\frac{1}{3} / \frac{2}{3}$). Actuellement, à la CPCE, cela représente environ 3%.

Un versement de l'Etat est prévu sur 20 ans. Le fait que les magistrats rejoignent un plan en primauté des cotisations et en capitalisation totale aura des conséquences. Le plan spécial démarra avec une fortune limitée, car seuls quatre magistrats du Conseil d'Etat et deux de la Cour des comptes sont affiliés. Aux prochaines élections, d'autres rejoindront la caisse, étant précisé qu'un nouveau membre du Conseil d'Etat la rejoindra en octobre déjà. Les engagements progresseront donc fortement ces prochaines années, sans qu'on puisse dire exactement de combien, puisque ce sont les apports de libre passage qui le détermineront. Ces apports peuvent être plus ou moins grands en fonction des piliers respectifs des prochains élus.

Il sera par conséquent compliqué pour la caisse de constituer sa réserve de fluctuation de valeur. C'est pourquoi un apport de l'Etat est nécessaire, et il sera effectué au travers d'une réserve de contribution de l'employeur (RCE), soit une avance de trésorerie qui peut être utilisée ultérieurement pour compenser des cotisations à payer ou pour couvrir un découvert. Lorsque le temps aura permis de dégager des excédents et des rendements suffisants, l'Etat pourra utiliser ce qu'il a apporté dans cette RCE pour payer les contributions ordinaires. A plus long terme, la réserve sera constituée par les excédents de rendement de la fortune. Une étude a été menée avec un expert actuaire, et elle montre que la probabilité que l'Etat puisse pleinement utiliser sa RCE pour compenser ses cotisations est plus importante que la probabilité que l'Etat ait à constater une perte sur celle-ci. Cette RCE sera donc comptabilisée à l'actif de l'Etat, sans cela constitue une charge.

En ce qui concerne l'organisation, il s'agit d'éléments fixés dans la loi et qui seront à préciser dans un règlement de la CPEG. L'organisation retenue est la même que celle qui prévalait dans le cadre de la première version du projet de loi 12187. Il ne s'agit pas d'une modification importante de l'organisation de la CPEG. Il est proposé d'introduire une commission de gestion au plan en primauté des cotisations des magistrats et uniquement pour celui-ci. Le comité paritaire actuel de la CPEG ne serait pas modifié et assumerait directement toutes les tâches du plan principal.

Le plan principal de la CPEG fonctionne en capitalisation partielle, et le plan des magistrats fonctionnerait quant à lui en capitalisation intégrale. D'un point de vue comptable, chacun des plans aura une comptabilisation séparée, avec sa propre comptabilité, son propre bilan et son propre taux de couverture. Chaque plan répondra en outre uniquement de ses propres passifs et de ses propres actifs. En plus de cela, la caisse établira une comptabilité consolidée, présentant un taux de couverture consolidé pour les deux plans.

Le comité de la CPEG assume l'ensemble des responsabilités en tant qu'organe suprême, mais il est prévu qu'il délègue une partie de ses

compétences à la commission de gestion du plan des magistrats pour des éléments qui le concernent. Les compétences qu'il pourra déléguer seront limitées sur certains aspects à la possibilité de soumettre des propositions au comité de la CPEG qui devra les valider, ou à la prise de décision mais uniquement dans des limites préétablies par le comité de la CPEG. Enfin, certaines compétences resteraient exclusivement dévolues au comité de la CPEG ; c'est notamment le cas de la gestion de fortune. La fortune du plan des magistrats serait investie avec la fortune de la CPEG selon la même allocation, et le plan des magistrats bénéficierait de la fraction correspondante du rendement de la fortune. Cette solution facilite la gestion et permet à la fortune du plan des magistrats de bénéficier de la diversification des placements de la CPEG à moindre coût. Les compétences déléguées à la commission de gestion ont déjà fait l'objet d'échanges avec la CPEG, dont le comité doit encore valider un projet de règlement.

Enfin, les éléments du plan de prestations seront à fixer dans un règlement de la CPEG, puisque la loi fédérale prévoit que la corporation de droit public peut édicter soit les dispositions concernant le financement, soit celles concernant les prestations. Dans ce cadre, il a été décidé de fixer le financement. La nature et le montant des prestations seront en revanche décidés par la CPEG. A ce stade, il n'est pas prévu de modifier les prestations par rapport à ce qui existe actuellement à la CPCE. Le transfert à la CPEG n'aura donc pas d'impact à la hausse ou à la baisse pour les magistrats concernés.

M^{me} Fontanet conclut que la solution est adéquate pour des fonctions à durée limitée, et tout ce qui avait été décidé dans la loi est repris, mais dans un plan complètement fermé auprès de la CPEG, faute d'autre caisse en mesure d'assurer les magistrats. Ce projet est plus léger et plus efficient, et il permet de bénéficier des connaissances, des placements et des éléments liés à la CPEG. Il coûte évidemment beaucoup moins cher que s'il fallait monter une structure pour un si petit nombre d'assurés.

M^{me} Fontanet indique, suite à la question d'une députée (S), qu'une seule offre a été reçue, qui ne convenait pas pour différentes raisons. La question a été discutée avec le cercle des assurés ; la Cour des comptes avait une représentante et tous ses collègues étaient présents. Certaines choses n'étaient pas acceptables. La question du certificat médical en particulier était problématique, puisque personne ne pouvait être assuré sans présentation d'un certificat médical. Les prestations en cas de décès posaient également un problème.

M. Jordi ajoute que des difficultés sont en outre apparues concernant la confidentialité des données.

La députée évoque la réserve de fluctuation de valeur via une réserve de contribution employeur. Elle demande quel montant cela pourrait représenter.

M. Jordi évoque le chiffre d'un demi-million de francs, toutes choses égales par ailleurs. D'ici fin 2026, en fonction de l'évolution des marchés et de l'apport en 2^e pilier du nouveau membre du Conseil d'Etat, ce chiffre pourrait être un peu différent.

M. Jordi, suite à la demande de la députée (S), explique que la loi prévoit, au niveau de l'organisation, l'existence d'une commission de gestion. Les compétences de commission de gestion et du comité de la caisse sont fixées par voie réglementaires.

La députée demande quels types de compétences seraient dévolues à la commission de gestion.

M. Jordi indique qu'elle pourrait proposer des modifications du plan de prévoyance. A la fin de chaque année, elle pourrait proposer le taux d'intérêt crédité. Elle pourrait proposer également une modification des prestations décès/invalidité, ou une valeur cible de la réserve de fluctuation de valeur.

M. Jordi confirme à la députée (S) que l'entier des responsabilités est assumé par le comité de la CPEG. Ce ne seront donc que des propositions, ou des décisions mais qui devront être prises à l'intérieur d'une fourchette préalablement définie.

M^{me} Fontanet confirme à un député (LJS) qu'il s'agit du premier plan en primauté des cotisations et qu'un deuxième est en traitement à la commission pour les travailleurs à l'heure.

M. Jordi explique, suite à la question du député (LJS), que le versement de la RCE sera un actif, qui pourra être utilisé par la suite. Il n'y a donc pas de charge.

Une députée (PLR) observe que c'est un plan séparé. Elle souhaiterait savoir, si la CPEG devait à nouveau être recapitalisée, si le plan séparé en primauté des cotisations serait épargné.

M. Jordi indique que ce sont deux comptabilités séparées. Une recapitalisation pour les fonctionnaires n'impactera pas les magistrats, et inversement. Ainsi, si le plan des magistrats nécessitait des mesures d'assainissement, celles-ci ne toucheraient pas le plan principal.

La députée (PLR) se réfère à la modification de l'article 37G de la loi sur la CPEG. Aujourd'hui, un magistrat qui a plus de 65 ans ne cotise déjà plus. Elle demande si la possibilité de cotiser plus tard change et si un magistrat de plus de 65 ans pourrait proposer de cotiser quand même.

M. Jordi indique que l'article 37G exclut cette possibilité.

La députée (PLR) observe que les articles 9 et 10 de la loi actuelle sont abrogés. Elle demande si cela signifie qu'il n'y a plus de pension orphelin et conjoint.

M. Jordi explique que ce sont les prestations définies dans le cadre de la CPEG qui s'appliqueront.

Un député (MCG) considère que des modifications importantes sont apportées à la loi sur la CPEG. Il se réfère à l'article 37, alinéa 4, qui parle d'un financement par le biais d'une cotisation actuarielle. Il demande s'il y a donc une mutualisation entre les deux plans.

M. Jordi explique que le collectif du plan des magistrats est trop petit pour être assuré sur les risques tout seul. Il faut forcément trouver un mécanisme pour mutualiser les risques. Là, ce qui est rendu possible à travers cet alinéa, c'est de trouver un système de mutualisation avec le plan principal, en échange de cotisations qui couvrirraient le coût effectif de cette mutualisation. L'objectif n'est surtout pas de péjorer le plan principal en assurant les risques du plan des magistrats. Pour le moment, ce point n'a pas été discuté avec la CPEG. C'est uniquement une possibilité prévue par la loi, mais qui devra être décidée par la commission de gestion puis acceptée par le comité de la CPEG.

Le député (MCG) relève que certains prétendent que la primauté des cotisations est la panacée, mais on constate ici qu'il peut même y avoir des découvertes en primauté des cotisations. Contrairement à ce que pensent beaucoup de gens, ce n'est pas une simple cotisation, telle qu'on peut l'avoir avec un troisième pilier, avec une garantie d'avoir un certain revenu.

M. Jordi indique que le plan de prestation devra être défini par la CPEG.

Le député (MCG) demande pourquoi la répartition $\frac{2}{3} / \frac{1}{3}$ a été privilégiée, plutôt que 42% / 58%. Cela aurait montré l'exemple.

M^{me} Fontanet réitère que ce n'est pas elle qui peut prendre cette décision. Ce que le département a voulu avec ce projet de loi, c'est ne rien changer à la loi telle qu'elle a été adoptée, de manière à maximiser les chances que la commission le valide. Ce type de questions sera à poser aux assurés concernés. Cela dit, ayant échoué à faire passer ce changement pour la fonction publique, elle se voit mal l'imposer à ses collègues.

Le député (MCG) estime que ce serait un signal intéressant.

Un député (MCG) souhaiterait obtenir des explications sur la signification de « cotisation d'épargne : 25% du salaire déterminant », et plus précisément sur la notion de salaire déterminant.

M. Jordi indique que c'est le traitement, moins la déduction de coordination, qui correspond à la partie du salaire qui n'est pas assuré dans le

deuxième pilier parce qu'elle est déjà assurée dans le premier pilier. Les 25% s'appliquent sur le salaire que reçoit le magistrat, moins la déduction de coordination.

Le député (MCG) rappelle que les échanges avaient également porté sur l'augmentation des salaires des conseillers d'Etat, qui subissent aujourd'hui une forte perte financière.

M. Jordi explique que le traitement est actuellement fixé à l'article 1 de la LTRCE, respectivement de la LTRCC, et ces articles ne sont pas modifiés par le projet de loi. L'augmentation à laquelle le député (MCG) fait référence a en outre déjà eu lieu.

M^{me} Fontanet ajoute que les nouveaux conseillers d'Etat entrés en fonction en 2023 ont vu leur salaire augmenter et ils gagnent aujourd'hui plus que les anciens conseillers d'Etat, en raison de la perte subie. Elle souligne que ce projet de loi ne modifie que la possibilité de créer un plan à la CPEG, ce qui n'était pas autorisé dans le cadre de la loi votée.

M. Jordi précise, suite à la question d'un député (Ve), que les frais ne sont pas mutualisés. Ils font l'objet d'une cotisation qui les couvre. Actuellement, dans le cadre de la solution transitoire à la CPCE, les frais d'administration et ceux pour le risque invalidité/décès sont, au total, de 3%.

M. Jordi confirme que le coût de fonctionnement sera faible, c'est un des avantages de la CPEG.

Une députée (S) demande ce qu'il se passerait en cas de refus de ce projet de loi, et si l'option CPCE serait alors mise en œuvre.

M^{me} Fontanet le confirme, mais souligne que cela entraînerait des coûts importants. Elle propose d'entendre ses collègues, notamment M^{me} Kast, qui s'est beaucoup impliquée et connaît bien la chose pour avoir été membre du Conseil administratif d'une commune, mais aussi M^{me} Hiltbold, M^{me} Bachmann et M. Maudet.

Le choix qui a été fait est le plus économique. Rester au sein de la CPCE entraînerait des frais très importants et ne permettrait pas de bénéficier de possibilités de placements identiques. Finalement, le seul motif de l'opposition à l'affiliation à la CPEG était la crainte de créer un précédent. La loi est toutefois claire et il n'y a pas davantage de risque en ayant une caisse du Conseil d'Etat complètement fermée, qui n'est ouverte qu'aux conseillers d'Etat, à la chancelière et aux magistrats de la Cour des comptes. De même, le refuser ne signifie pas que personne ne reviendra avec un projet de loi demandant d'ouvrir la primauté des cotisations à tous.

En outre, des calculs ont été effectués entre-temps sur ce que coûterait un changement de primauté pour les nouveaux, respectivement pour l'ensemble des assurés, et il s'avère que cela se chiffrerait en milliards de francs. Ainsi, sauf événement absolument exceptionnel, M^{me} Fontanet ne voit pas comment l'Etat aurait les moyens de financer une telle modification aujourd'hui. Il n'est, de plus, pas possible de ne faire passer que les nouveaux en primauté des cotisations, parce que la caisse n'aurait alors pas les moyens d'assumer la primauté des prestations pour les autres. En conclusion, objectivement, les risques semblent extrêmement limités, voire inexistantes, dans la mesure où on voit mal qui pourrait assumer de telles demandes, à moins que ce ne soient des demandes extérieures, par exemple la CPEG qui déciderait de s'occuper d'autres personnes qui ne sont pas dans des entités publiques. Et, dans tous les cas, il faudrait modifier la loi.

Audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF, et de MM. Pierre Béguet, directeur général des finances, DF, et Geoffrey Jordi, économiste, DF

M^{me} Fontanet rappelle que l'ASFIP a indiqué qu'elle s'opposait au projet de loi, qu'elle estimait non conforme même s'il est quasiment identique à un autre qu'elle avait validé quelques années auparavant. Quelques rencontres ont été organisées à la suite de cela, et le Conseil d'Etat est parvenu à trouver un accord avec l'ASFIP sur un projet de loi en faveur des conseillers d'Etat. Pour rappel, il est important que ces derniers puissent être assurés à la CPEG, car aucune autre institution n'est prête à le faire, et parce que le régime transitoire auprès de la CPCE n'offre pas les mêmes possibilités en matière de placement des avoirs et d'intérêt rémunératoire.

Des amendements au projet de loi 13660 seront présentés aujourd'hui par M. Jordi.

M. Jordi rappelle que l'avis de ASFIP de juillet 2025 exprimait des réserves quant à la conformité d'un système mixte (capitalisation partielle et capitalisation complète, primauté des cotisations et primauté des prestations) au sein d'une même institution de prévoyance. La solution qui a émergé pour pallier ce problème est de compléter l'article 2 de la LCPEG avec un nouvel alinéa, qui précise que la CPEG est organisée sous la forme d'une institution de prévoyance collective. Une telle institution comprend plusieurs caisses ou œuvres de prévoyance indépendantes sur le plan organisationnel et financier. Sur le plan organisationnel, la forme implique une structure à deux niveaux, avec un organe suprême et des commissions de gestion. Sur le plan financier, une institution collective implique la tenue de comptes spécifiques quant au

financement, aux prestations et à l'administration de la fortune. Chaque œuvre de prévoyance a une comptabilité propre et son propre degré de couverture.

Cette modification à l'article 2 n'a pas d'incidence sur la structure proposée dans le projet de loi. Dans la mesure où la délégation de compétences à la commission de gestion de l'œuvre de prévoyance des conseillers d'Etat est très limitée et où l'effectif est très réduit, il n'est pas nécessaire de modifier l'organisation de la CPEG telle qu'elle ressort du projet de loi 13660. Le comité paritaire actuel de la CPEG n'est pas modifié et il assume directement toutes les tâches du plan principal. Il n'y a pas de commission de gestion spécifique pour le plan principal, mais uniquement pour le plan des magistrats.

D'un point de vue financier, les particularités sont déjà remplies dans le cadre du projet de loi : le plan spécial en primauté des cotisations a sa propre comptabilité, son bilan et son taux de couverture (art. 37 al. 2) ; chaque plan répondra uniquement de ses propres passifs, et utilisera ses actifs exclusivement à l'accomplissement de la prévoyance de ses assurés et ayants droit respectifs (art. 37 al. 3) ; une comptabilité consolidée est prévue, présentant un taux de couverture consolidé pour la CPEG (art. 37 al. 2). En conclusion, il s'agit d'une modification du texte, qui n'implique pas de modification d'organisation.

L'ASFIP a également émis des remarques formelles sur d'autres articles. A l'article 10, alinéa 5, l'ASFIP a fait remarquer que le règlement de liquidation partielle du plan spécial devait être approuvé également par l'autorité de surveillance. Un complément a été apporté en ce sens.

A l'article 30A, l'ASFIP a indiqué qu'il était incontestable que l'activité de prévoyance professionnelle pouvait engendrer des frais ponctuels relatifs à des prestations aux assurés, mais qu'il fallait appeler cela non pas des émoluments, mais des frais additionnels.

A l'article 37, alinéa 4, l'ASFIP a demandé de remplacer le terme « survie » par le terme « longévité ».

L'article 37F, alinéa 5, est supprimé puisque l'article 30A ne devait pas être mentionné dans les cotisations annuelles, car il concerne uniquement des frais additionnels.

A l'article 37H, l'ASFIP a fait remarquer que les magistrats et magistrats « devaient » (et non « pouvaient ») procéder aux apports de prestations d'entrée.

Enfin, à l'article 49A, il a été jugé adéquat de faire préciser que la composition et le mode de désignation des membres de la commission de gestion seront déterminés « par voie réglementaire ».

La présidente demande quelle est la différence entre les émoluments et les frais additionnels.

M. Jordi indique que, selon l'ASFIP, la CPEG n'étant pas un service administratif de l'Etat, elle ne peut pas émettre des « émoluments ».

Un député (MCG) estime que la modification demandée par l'ASFIP à l'article 2 de la loi sur la CPEG entraîne un changement d'importance de la forme actuelle de la CPEG. Il s'agit d'une modification de fond, qui n'était pas celle du projet de loi présenté à l'origine.

Mme Fontanet précise que toute la structure du projet de loi reste la même. L'ASFIP a simplement souhaité ajouter le terme « collective ».

M. Jordi explique que l'ASFIP estime qu'il ne peut pas y avoir un plan en primauté des cotisations et un autre en primauté des prestations, au sein d'une seule institution, même s'ils sont complètement séparés. C'est la raison pour laquelle il est demandé d'ajouter le terme « collective ». Il ne s'agit toutefois là que de sémantique, et la structure prévue dans le projet de loi n'est pas modifiée.

Le député (MCG) comprend que la modification de cet article crée un assuré collectif au sein de la CPEG, qui est le Conseil d'Etat.

M. Jordi précise que la CPEG est actuellement une caisse commune, et qu'elle devient une caisse collective. Cela dit, le projet de loi faisait déjà en sorte que ce soit le cas.

Mme Fontanet ajoute que le projet de loi, en prévoyant deux plans distincts et séparés, avait déjà pour effet qu'on pouvait considérer la CPEG comme collective, sans forcément lui donner ce nom. Or, l'ASFIP a souhaité que le terme « collective » apparaisse. Cela ne donne toutefois pas plus ou moins de possibilités qu'avant et cela ne permet pas d'appliquer un plan en primauté des cotisations aux fonctionnaires.

Mme Fontanet relève qu'il est important que les députés puissent exprimer ces doutes. Elle explique que, lors du vote auquel le député (MCG) se réfère, ce qui était en concurrence, c'étaient, d'une part, un projet de loi en primauté des cotisations et, d'autre part, un projet de loi en primauté des prestations, tous deux pour les membres du personnel de l'Etat. Le résultat du vote a été clair : c'est la primauté des prestations qui a été préférée.

Ce qui a été voté aussi, c'est le fait de ne pas assurer les membres du Conseil d'Etat au sein de la CPEG. C'était une volonté de la majorité de la commission des finances, et manifestement aussi de la population, même si le choix n'était pas équivalent. Cependant, comme cela a déjà été expliqué, des appels d'offres sur invitation ont été lancés, depuis deux ans, pour trouver une

caisse susceptible d'assurer les membres du Conseil d'Etat, les magistrats de la Cour des comptes et les chanceliers, mais aucune n'a accepté. Aucune réponse susceptible de convenir n'a été obtenue.

La décision d'abandonner la rente à vie est passée sans problème devant le peuple, et il faut maintenant la mettre en place. M^{me} Fontanet précise à ce propos qu'elle n'est pas prise dans un conflit d'intérêts, puisqu'elle a elle-même encore droit à la rente à vie, ayant été élue avant 2023. En revanche, les nouveaux conseillers d'Etat sont assurés dans une CPCE provisoire, avec des conditions qui ne sont pas bonnes, et ce n'est pas correct. Il est important qu'ils aient les mêmes droits que n'importe quelle personne qui est assurée et c'est pour cette raison que, en dernier recours, le Conseil d'Etat est venu avec ce projet de loi, estimant qu'il n'avait pas d'autre choix. Encore une fois, de nombreuses caisses, y compris communales, ont été contactées, avec une vraie volonté de respecter la loi, mais on n'y arrive pas.

Un député (PLR) s'exprime sur le fait que cette modification est fondamentale et qu'elle est légale. La LPP prévoit trois types d'institutions de prévoyance : individuelles, communes ou collectives. Une institution individuelle correspond au cas où une entreprise a sa propre caisse de pension pour elle seule (par exemple UBS). Ce qui différencie une caisse commune et une caisse collective, qui ont toutes deux plusieurs employeurs, c'est la solidarité financière. Dans une institution de type commune, tous les employeurs sont solidaires entre eux. Dans une institution collective, ce n'est pas le cas. On peut citer l'exemple de petites entreprises qui prennent leur prévoyance chez AXA, qui fait office de caisse de prévoyance collective pour de nombreuses sociétés. Pour chacune d'entre elles, la comptabilité est complètement séparée, de même que le calcul du taux de couverture.

Il est indispensable d'indiquer que la CPEG devient une caisse collective, faute de quoi le système ne fonctionne pas. En conclusion, la modification est effectivement importante, mais elle est obligatoire.

M^{me} Fontanet tient en outre à rappeler que, si on devait passer aujourd'hui en primauté des cotisations, cela coûterait des milliards de francs. L'Etat n'est pas dans une situation financière qui permette même de l'imaginer.

M. Jordi, suite à la question d'une députée (S), explique que, dans une institution collective, il y a normalement un conseil de fondation qui est l'organe suprême, paritaire, et des commissions de gestion pour chacune des œuvres de prévoyance. Théoriquement, il faudrait donc un organe suprême et une commission de gestion par œuvre (une pour le plan actuel et une autre pour le plan des conseillers d'Etat). L'ASFIP a toutefois accepté que, dans ce cas-ci, le comité actuel de la CPEG fasse office d'organe suprême et qu'il n'y ait

qu'une seule commission de gestion, pour le plan des membres du Conseil d'Etat.

Un député (PLR) comprend que ceux qui sont sous l'ancien régime ont pu ne pas transférer leur prestation de libre passage.

M^{me} Fontanet indique que, pour sa part, elle ne l'a pas transférée, parce qu'elle n'est pas dans une caisse de pension. Quant aux nouveaux conseillers d'Etat, ils ont amené leur libre passage, mais n'ont pas encore procédé à des rachats, parce que ces derniers sont difficilement possibles en étant à la CPCE.

M^{me} Fontanet ajoute que la CPCE est surtout contraire à ce que demande l'ASFIP. Il faudrait y apporter des modifications, car ce n'est pas une caisse de prévoyance. C'est une coquille qui s'appelle « caisse », mais qui n'en a pas tous les attributs, et il n'est donc pas possible d'y laisser les nouveaux membres du Conseil d'Etat. Les anciens, qui bénéficient de la rente à vie, peuvent y rester, parce qu'il n'y a pas de gestion particulière ni de prestations. Des avoirs sont transférés par la caisse de l'Etat pour payer les retraites des magistrats, et un ou deux collaborateurs s'occupent de la gestion de ces demandes, mais ils ne font pas de gestion financière. C'est la DGFE qui verse un montant tous les mois.

Un député (PLR) observe que, dans une institution collective, il y a en effet le conseil de fondation de la caisse elle-même, puis chaque employeur doit désigner un représentant des employés, respectivement de l'employeur, pour siéger dans la commission de gestion. Il demande qui va représenter paritairemement le Conseil d'Etat, qui est à la fois l'employeur et l'employé dans ce cas de figure.

M. Jordi indique que l'article 49A du projet de loi prévoit que le Conseil d'Etat adopte un règlement pour déterminer le nombre et le mode de désignation des représentants.

M^{me} Fontanet indique que ce plan sera aussi pour les conseillers d'Etat sortants. Il serait envisageable de nommer des représentants extérieurs, de nommer un membre de l'administration, ou de désigner certains conseillers d'Etat ou magistrats de la Cour des comptes qui estimeraient avoir les compétences pour ce faire.

Audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF, et de M. Geoffrey Jordi, économiste, DF

M. Jordi indique, suite à la question d'un député (S) sur la répartition entre juges assesseurs et juges remplaçants, qu'il peut donner un ordre de grandeur, à savoir un juge assesseur aux Prud'hommes pour dix juges remplaçants.

Une députée (S) indique que le processus a été lancé par un appel public et il demande à pouvoir consulter le cahier des charges afin de connaître les critères posés. Elle demande également s'ils disposent des motifs de non-entrée en matière de certaines caisses contactées et pour quelles raisons elles ont refusé d'assurer les magistrats concernés.

M. Jordi répond que l'une des raisons avancées est le nombre trop faible d'assurés pour un montant assuré jugé peu intéressant.

La députée (S) indique qu'il serait souhaitable de s'en tenir à ce qui avait été annoncé initialement, à savoir une assurance via une caisse en primauté des cotisations, mais extérieure à la CPEG.

M^{me} Fontanet assure qu'ils n'ont pas réussi à mettre en place cette solution.

La députée (S) demande si, en modifiant certains critères du cahier des charges de manière acceptable, il serait envisageable d'obtenir des offres.

M^{me} Fontanet répond que les personnes à assurer ne souhaitaient pas modifier ces conditions, bien que cela leur ait été proposé. Elle indique que les conseillers d'Etat attendent au minimum de pouvoir être assurés. Elle ajoute que, si l'on accepte toutes les réserves et que la caisse refuse finalement d'assurer les personnes concernées, cela pose notamment des problèmes pour les héritiers. Elle souligne qu'à ce compte-là, on pourrait tout accepter, voire contracter une assurance à l'étranger.

Un député (Ve) demande quelles sont les conditions de sortie de l'assurance pour les conseillers d'Etat et s'il existe une part employé et une part employeur.

M^{me} Fontanet répond que le fonctionnement est celui d'une caisse en primauté des cotisations, de sorte que les conseillers d'Etat repartent avec les cotisations tant de l'employé que de l'employeur. Elle précise qu'en primauté des prestations, l'assuré ne repart qu'avec sa part de cotisations, ce qui est problématique lorsque les personnes assurées ne restent pas 40 ans dans la même caisse. Cela freine la mobilité, les personnes concernées n'ayant pas vocation à rester toute leur vie dans cette caisse et ne repartant alors qu'avec leur propre part de cotisation. Elle ajoute qu'il n'existe pas de garantie de montant en primauté des cotisations, contrairement à la CPEG. Les conseillers d'Etat actuellement en fonction sont jeunes, ne resteront pas jusqu'à l'âge de la retraite en tant que conseillers d'Etat et ont besoin de pouvoir repartir avec l'ensemble des cotisations.

La présidente met aux voix l'audition de la SSP demandée par un député (MCG).

Pour : 6 (2 MCG, 1 Ve, 3 S)
Contre : 8 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS)
Abstentions : 1 (1 Ve)

L'audition est refusée.

Sur la demande d'une députée (S), M. Jordi présente un résumé des principaux points du cahier des charges. En ce qui concerne les conditions d'assurance, le traitement déterminant est identique à celui en vigueur actuellement. Le traitement assuré est le même, tout comme la déduction de coordination. Une cotisation annuelle de 25% a été fixée, avec une répartition de $\frac{1}{3}$ à la charge de l'assuré et de $\frac{2}{3}$ à la charge de l'employeur.

S'agissant des prestations d'assurance, il mentionne une rente d'invalidité temporaire correspondant à 52% du traitement assuré, une rente d'enfant d'invalidité de 5%, une rente d'orphelin de 10% et une rente de conjoint ou de partenaire de 40% du traitement assuré. Il précise que ces prestations se rapprochent très fortement de celles de la CPEG.

En matière d'administration, il indique que la communication devait se faire en français, dans un délai maximal de dix jours ouvrables. Les données devaient être stockées en Suisse et le site internet sécurisé.

Il mentionne ensuite les critères à apprécier, à savoir l'historique des intérêts crédités afin de classer les caisses ayant répondu, les taux de conversion, le nombre d'assurés actifs, ainsi que la durabilité des investissements de la caisse.

Il ajoute qu'ils ne peuvent pas indiquer les résultats de cette analyse, aucune offre n'ayant finalement été déposée.

Un député (PLR) indique qu'il n'est pas possible de faire ce que l'on veut dans une caisse de pension et s'agissant de l'affiliation proposée. Plus la durée de cotisation dépasse 20 ans, plus il est dans l'intérêt des assurés de ne pas quitter la caisse. Lorsque l'on part, on emporte l'ensemble de ce qui a été cotisé, y compris la part de l'employeur et les rendements. Il indique qu'il faut désormais voter, rappelant que cela fait deux ans que les caisses privées refusent d'entrer en matière pour assurer ces cas.

Un député (MCG) indique que le groupe MCG s'opposera à ce projet de loi. Il estime que le Conseil d'Etat a formulé des prétentions trop importantes et qu'il n'a pas été en mesure de les financer, raison pour laquelle aucune caisse n'a accepté d'assurer la retraite des conseillers d'Etat. D'après ce qu'ils ont

compris, il aurait fallu verser des montants nettement plus élevés pour trouver des assureurs sans que ceux-ci ne subissent de pertes.

Il relève que le Conseil d'Etat propose une affiliation à une caisse qu'il qualifie de chroniquement sous-capitalisée, situation résultant de choix opérés lors de la fusion avec la CIA et la CEH. Il estime que cela entraîne un déséquilibre important qui perdurera encore pendant une dizaine d'années. Il dit entendre de nombreux discours et constate la présence de nombreux héritiers de partis politiques fusionnés qui auraient couvert de mauvaises gestions des caisses publiques.

Il ajoute qu'on se retrouve face à un Conseil d'Etat qui souhaite ce qui lui paraît normal, mais qui ne correspond pas à la réalité du deuxième pilier. Il indique tirer la conclusion, qu'il qualifie d'hypothétique, que le Conseil d'Etat souhaiterait obtenir davantage que ce qu'il finance. Il estime qu'il existe un problème à ce niveau-là. Il précise enfin que le groupe MCG ne votera pas l'entrée en matière et refusera le projet de loi.

Votes

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13660 :

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

Non : 3 (2 MCG, 1 S)

Abstentions : 4 (2 Ve, 2 S)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté.

Art. 1 pas d'opposition, adopté.

Art. 6 pas d'opposition, adopté.

Art. 8 à 11 pas d'opposition, adopté.

La présidente aborde l'article 2 souligné.

Un député (MCG) dépose ici un amendement, il propose de supprimer la modification proposée dans l'article 2 souligné.

La présidente met aux voix l'amendement à l'art. 2 :

Abrogation de l'art. 2 souligné Modifications à d'autres lois

Oui : 3 (2 MCG, 1 S)

Non : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)

Abstentions : 2 (2 S)

L'amendement est refusé.

La présidente fait voter l'article 2 souligné initial :

pas d'opposition, adopté.

La présidente fait voter l'article 2, al. 1 (nouvelle teneur) :

pas d'opposition, adopté.

La présidente met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 2, al. 2 :

Art. 2 Forme juridique, structure et siège, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3, avec modification de la note)

² La Caisse est organisée sous la forme d'une institution de prévoyance collective qui comprend des œuvres de prévoyance internes, financièrement, techniquement et comptablement indépendantes.

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)

Non : 3 (2 MCG, 1 S)

Abstentions : 2 (2 S)

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix l'art. 2 ainsi modifié :

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)

Non : 3 (2 MCG, 1 S)

Abstentions : 2 (2 S)

L'article 2 tel que modifié est adopté.

La présidente va dans le sens d'un député (UDC) et propose que la commission vote uniquement sur les amendements et que tout ce qui est relatif au projet de loi (PL 13660) soit accepté par le biais du principe rapide de « pas d'opposition, adopté ». Elle poursuit :

- Art. 4, al. 1 pas d'opposition, adopté.
Art. 6 pas d'opposition, adopté.
Art. 10, al. 1 pas d'opposition, adopté.

La présidente met ensuite aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 10 al. 5 :

Art. 10 al. 5 Liquidation partielle

⁵ La Caisse établit également un règlement de liquidation partielle du plan spécial, approuvé par l'autorité de surveillance.

- Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 2 (2 MCG)
Abstentions : 3 (3 S)

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix l'art. 10 ainsi amendé :

- Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 2 (2 MCG)
Abstentions : 3 (3 S)

L'article 10 tel que modifié est adopté.

La présidente reprend :

- Art. 11, al. 1 pas d'opposition, adopté.
Art. 15, al. 1 pas d'opposition, adopté.

La présidente met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 30A :

Art. 30AFrais additionnels (nouvelle teneur avec modification de la note)

La Caisse peut percevoir des frais additionnels pour couvrir des frais extraordinaires. Les modalités sont fixées par voie de règlement interne.

- Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 3 (2 MCG, 1 S)
Abstentions : 2 (2 S)

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix l'art. 30A ainsi amendé :

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 3 (2 MCG, 1 S)
Abstentions : 2 (2 S)

L'article 30 A ainsi amendé est adopté.

La présidente poursuit :

Art. 37, al. 2 à 4 (nouveaux, les al. 2 et 3 anciens devenant les al. 5 et 6)
pas d'opposition, adopté.

La présidente met ensuite aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 37, al. 4 (nouvelle teneur) :

Art. 37 al. 4 Comptabilité

⁴ La Caisse peut toutefois instituer un mécanisme visant à mutualiser les risques de décès, d'invalidité et de longévité, financé par le biais d'une cotisation actuarielle.

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 3 (2 MCG, 1 S)
Abstentions : 2 (2 S)

L'amendement est accepté.

L'art. 37, al. 2 à 4 (nouveaux, les al. 2 et 3 anciens devenant les al. 5 et 6), tel que modifié est adopté sans opposition.

La présidente poursuit :

Chapitre VIA pas d'opposition, adopté.
Art. 37A pas d'opposition, adopté.
Art. 37B pas d'opposition, adopté.
Art. 37C pas d'opposition, adopté.
Art. 37D pas d'opposition, adopté.
Art. 37E pas d'opposition, adopté.

La présidente passe à l'article 37F et fait voter les alinéas 1 à 4
pas d'opposition, adopté.

Elle met ensuite aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 37F, al. 5 :

Art. 37F, al. 5 (abrogé)

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 2 (2 MCG)
Abstentions : 3 (3 S)

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix l'art. 37F ainsi amendé :

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 2 (2 MCG)
Abstentions : 3 (3 S)

L'article 37F tel que modifié est adopté.

La présidente poursuit :

Art. 37G pas d'opposition, adopté.

La présidente met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 37H :

Art. 37H (nouvelle teneur)

¹ Le membre du Conseil d'Etat, la chancelière ou le chancelier d'Etat, ou la magistrate ou le magistrat titulaire de la Cour des comptes doit informer la Caisse et lui faire verser toutes les prestations de sortie provenant de ses précédentes institutions de prévoyance, y compris les comptes et polices de libre passage.

² Au surplus, l'article 33, alinéas 2 et 4, est applicable.

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 3 (2 MCG, 1 S)
Abstentions : 2 (2 S)

L'amendement du Conseil d'Etat est accepté.

La présidente met aux voix l'art. 37H ainsi amendé :

Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 3 (2 MCG, 1 S)
Abstentions : 2 (2 S)

L'article 37H, ainsi amendé, est accepté.

La présidente passe à la suite :

- Art. 37I pas d'opposition, adopté.
Art. 37J pas d'opposition, adopté.
Art. 40A pas d'opposition, adopté.
Art. 48, al. 2 pas d'opposition, adopté.
Art. 49, al. 1 lettre b et d pas d'opposition, adopté.
Section 4A du chapitre VII pas d'opposition, adopté.

La présidente met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 49A :

Art. 49A Composition (nouvelle teneur)

Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, le nombre de membres de la commission de gestion du plan spécial instituée par l'article 40A, ainsi que leur mode de désignation.

- Oui : 10 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 2 Ve)
Non : 3 (2 MCG, 1 S)
Abstentions : 2 (2 S)

L'amendement est accepté.

La présidente passe à la suite :

- Art. 49B pas d'opposition, adopté.
Art. 55, al. 1 et 2 pas d'opposition, adopté.
Section 4, ch. XIII pas d'opposition, adopté.
Art. 75 pas d'opposition, adopté.
Art. 2 al. 2 pas d'opposition, adopté.
Art. 4 pas d'opposition, adopté.
Art. 6 à 9 (abrogés) pas d'opposition, adopté.
Art. 3 pas d'opposition, adopté.

La présidente ouvre le 3^e débat :

3^e débat

Un député (MCG) entame son intervention en indiquant que, pour le groupe MCG, il y a eu des dysfonctionnements concernant la façon dont la retraite des membres du Conseil d'Etat a été gérée ; il poursuit en affirmant que le Conseil d'Etat souhaite d'excellentes prestations sans que l'Etat finance ces

prestations. Il remercie le département pour les explications fournies, mais il précise que le processus n'a pas été concluant pour le groupe MCG. Il indique que les demandes du Conseil d'Etat n'étaient a priori pas réalistes, et qu'il existe un problème fondamental, à savoir que le Conseil d'Etat est en la matière juge et partie. Le député (MCG) affirme ensuite qu'il y a certes eu une présentation de la présidente du département, mais il regrette qu'il n'y ait pas eu l'audition d'une délégation du Conseil d'Etat, il aurait donc aimé des débats plus détaillés sur une telle thématique. Il ajoute que, pour le MCG, il y a eu plusieurs dysfonctionnements au fil du traitement de ce PL, et il clôture son intervention en indiquant à la commission que le MCG refusera ce projet de loi.

Une députée (S) annonce également que ce projet de loi est une attaque contre le principe de la primauté des prestations, elle ajoute que ce principe est défendu aussi bien par la CPEG que par le peuple, qui l'a accepté en votation populaire récemment. Elle affirme ensuite qu'extraire les membres du Conseil d'Etat de ce principe-là n'est pas acceptable et qu'il s'agit d'un manquement au principe de solidarité, elle poursuit en indiquant que ce PL n'est pas une solution.

Un député (PLR) rappelle ensuite le contexte de ce PL. Il indique que, suite au large succès populaire de l'initiative des Vert'libéraux – qui consistait à supprimer la retraite à vie pour les membres du Conseil d'Etat – il a fallu trouver une solution afin de les incorporer dans la LPP. Il ajoute que ce qui a été proposé, c'est une primauté des cotisations, et ceci hors de la CPEG dans le but de bien séparer les choses. Il rappelle également que deux plans très distincts ont été mis en place : avec d'un côté, la primauté des cotisations et, de l'autre, la primauté des prestations. Il indique ensuite à la commission que des appels d'offres afin d'assurer les membres du Conseil d'Etat ont été réalisés et qu'il y a eu plusieurs refus de différentes caisses, l'argument principal de ces dernières étant qu'il y a un trop petit nombre de personnes à assurer avec trop de contraintes. Partant de ce constat, le député (PLR) indique qu'il a bien fallu incorporer les membres du Conseil d'Etat dans la CPEG. Il souligne ici l'existence de deux situations très différentes. D'un côté, il évoque le cas d'un fonctionnaire, qui a intérêt à rester le plus longtemps possible dans le système LPP actuel avec primauté des prestations, et, de l'autre, il indique qu'un membre du Conseil d'Etat ne décide pas lui-même s'il reste ou non affilié, puisqu'il dépend d'une élection et du nombre de mandats qu'il obtiendra face au peuple. Il indique donc que ce n'est pas correct d'appliquer la primauté des prestations pour les membres du Conseil d'Etat. Il estime également que la situation actuelle est bien différente que celle de l'époque, et il indique à ce titre qu'aujourd'hui les personnes élues au Conseil d'Etat sont

toujours plus jeunes ; ainsi il affirme que les intégrer dans un système en primauté des prestations ne serait pas convenable. Il rappelle à la commission que le PLR souhaite effectivement faire passer l'ensemble de la fonction publique dans un système de primauté des cotisations, mais que ce n'est pas du tout le sujet ici. Le député (PLR) indique finalement qu'il s'agit de trouver la meilleure solution possible pour un cas particulier, à savoir les membres du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes ainsi que des magistrats. Il termine son intervention en indiquant à la commission que le PLR votera pour ce projet.

Un député (S) revient sur les différentes tentatives d'assurer les membres du Conseil d'Etat hors CPEG en rappelant qu'elles n'ont pas abouti, il cite le chiffre d'une dizaine de tentatives auprès de caisses privées. Il indique qu'aucune solution pratique et opérante n'a été trouvée afin de mettre en place ce système. Dans ce cadre-là, il indique que la vraie inquiétude ne se situe pas sur le plan technique, mais plutôt dans le fait de déterminer si ce PL est un premier pas vers l'établissement d'un système de primauté des cotisations au niveau de la fonction publique. Il précise qu'il s'agit formellement d'établir une micro-caisse en primauté des cotisations dans la grande CPEG en primauté des prestations. Le député (S) rappelle ici que le groupe socialiste a tous les moyens de s'opposer dans le futur à ceci. Concernant la volonté plus large du PLR de faire passer l'ensemble de la fonction publique dans un système de primauté des cotisations, il indique que le PS s'y opposera fermement le temps voulu, avec de grandes chances de gagner devant le peuple. Le député (S) clôture son intervention en indiquant qu'il défend la position du oui à ce PL 13660 pour le groupe socialiste.

Un député (Ve) indique que de longues discussions ont déjà eu lieu sur cette question dans le passé. Il affirme que ce qui a été adopté par le parlement au final, c'était la primauté des cotisations avec un Conseil d'Etat hors CPEG. Il évoque les différentes discussions sur le salaire des membres du Conseil d'Etat, avec une proposition d'une augmentation de 30% par rapport à la classe 33, et qu'au final un compromis d'une augmentation de 15% a été adopté. Il estime que le poste de conseiller d'Etat est un poste à responsabilité qui mérite d'être rétribué de façon convenable. Il rappelle ici que, chez les Verts, les mandats sont limités à trois, donc des mandats qui durent au maximum 15 ans. Le député (Ve) met en avant un défaut de ce PL qui est la non-participation à la recapitalisation de la part des membres du Conseil d'Etat, et qu'il n'y a donc pas de participation concrète à l'effort commun. Il regrette le fait de renoncer à la décision qui était prise initialement et que l'on se retrouve au final dans une affiliation à la CPEG. Le député (Ve) termine son intervention en indiquant que le groupe des Verts s'abstiendra sur ce PL.

Un député (LJS) rappelle que le PL dont il est question ici est une conséquence d'une initiative populaire, et que la seule solution acceptable qui ait été trouvée a été une intégration dans la CPEG avec une primauté des cotisations. Il indique ici que c'est le seul objectif de ce PL et que donc le groupe LJS votera en faveur de ce projet de loi. Il ajoute que dans le futur, dans le cadre d'autres projets de lois, il se mobilisera pour la primauté des cotisations – plus transparente et efficace – et qui permet également d'assainir les finances publiques. Il rejoint les propos du député (PLR) en indiquant que ce PL traite uniquement d'un cas particulier.

La présidente met aux voix l'amendement d'un député (MCG) à l'art. 6, al. 2 :

Suppression de l'alinéa 2, article 6

Oui : 3 (2 MCG, 1 S)
Non : 8 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS)
Abstentions : 4 (2 Ve, 2 S)

L'amendement est refusé.

3^e débat

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 13660 :

Oui : 9 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 1 LJS, 1 S)
Non : 3 (2 MCG, 1 S)
Abstentions : 3 (2 Ve, 1 S)

Le PL 13660 est accepté.

Au vu de ces explications, la commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter ce projet de loi.

Annexes :

Annexe 1 : Demande d'amendement du Conseil d'Etat, 20 octobre 2025

Annexe 2 : Préavis positif de l'ASFIP, 2 décembre 2025

ANNEXE I

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures
La Conseillère d'Etat



DF - SG
Case postale 3860
1211 Genève 3

Commission des finances du Grand
Conseil
Madame Emilie FERNANDEZ, présidente
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
1204 Genève

Par courrier interne : A106E3/GC

N/réf. : 201439-2025

Genève, le 20 octobre 2025

Concerne : Projets de loi 13660 modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat

Madame la Présidente,

Je donne suite à mon audition du 25 juin 2025 relative au projet de loi susmentionné, au cours de laquelle j'avais indiqué que mon département avait sollicité l'ASFIP afin qu'elle émette un préavis sur le projet de loi.

Dans un premier temps, l'ASFIP a exprimé des réserves quant à la conformité avec les exigences de la LPP d'un système mixte (capitalisation partielle et capitalisation complète) au sein d'une institution de prévoyance commune au sens de la LPP. Elle émettait, pour ce motif, un préavis défavorable sur le projet de loi.

À la suite d'échanges avec l'ASFIP qui ont permis de préciser les moyens de lever les réserves exprimées, un nouvel alinéa 2 à l'article 2 LCPEG a été introduit, précisant que la CPEG est organisée sous la forme d'une institution de prévoyance collective. D'autres amendements aux articles 10, alinéa 5, 30A, 37, alinéa 4, 37F, alinéa 5, 37H et 49A ont également été introduits afin de répondre aux observations formulées par l'ASFIP.

Vous trouverez en annexe la demande d'amendements, accompagnée des échanges entre mon département et l'ASFIP, confirmant désormais un préavis favorable compte tenu des adaptations proposées.

Je me tiens à disposition de votre commission pour présenter ces amendements dans les meilleurs délais.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, mes meilleurs messages.

Nathalie Fontanet

Annexes : mentionnées



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
GRAND CONSEIL

DEMANDE D'AMENDEMENTS

Présentée par le département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures

Concerne : PL 13660 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)

TEXTE

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ 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. 2 Forme juridique, structure et siège, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3, avec modification de la note)

² La Caisse est organisée sous la forme d'une institution de prévoyance collective qui comprend des œuvres de prévoyance internes, financièrement, techniquement et comptablement indépendantes.

Art. 10, al. 5 (nouvelle teneur)

⁵ La Caisse établit également un règlement de liquidation partielle du plan spécial, approuvé par l'autorité de surveillance.

Art. 30A Frais additionnels (nouvelle teneur avec modification de la note)

La Caisse peut percevoir des frais additionnels pour couvrir des frais extraordinaires. Les modalités sont fixées par voie de règlement interne.

Art. 37, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ La Caisse peut toutefois instituer un mécanisme visant à mutualiser les risques de décès, d'invalidité et de longévité, financé par le biais d'une cotisation actuarielle.

Art. 37F, al. 5 (abrogé)

Art. 37H (nouvelle teneur),

¹ Le membre du Conseil d'Etat, la chancelière ou le chancelier d'Etat, ou la magistrate ou le magistrat titulaire de la Cour des comptes doit informer la Caisse et lui faire verser toutes les prestations de sortie provenant de ses précédentes institutions de prévoyance, y compris les comptes et polices de libre passage.

² Au surplus, l'article 33, alinéas 2 et 4, est applicable.

Art. 49A Composition (nouvelle teneur)

Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, le nombre de membres de la commission de gestion du plan spécial instituée par l'article 40A, ainsi que leur mode de désignation

EXPOSE DES MOTIFS

Le département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (DF) a soumis, le 10 juin 2025, le projet de loi 13660 à l'Autorité de surveillance des fondations et des institutions de prévoyance (ASFIP) pour examen.

À la suite des échanges et clarifications intervenus entre le DF et l'ASFIP, les deux parties se sont accordées sur les amendements présentés ci-dessus, afin de garantir la conformité du projet de loi au droit supérieur.

Commentaires article par article

Art. 2 Forme juridique, structure et siège

L'ASFIP a exprimé des réserves quant à la conformité avec les exigences de la LPP d'un système mixte (capitalisation partielle et capitalisation complète) au sein d'une institution de prévoyance commune au sens de la LPP.

Ainsi, l'article 2 LCPEG est complété d'un nouvel alinéa 2 précisant que la CPEG est organisée sous la forme d'une institution de prévoyance collective. La CPEG comprendra des œuvres de prévoyance internes, financièrement, techniquement et comptablement indépendantes.

Cette modification n'a pas d'incidence sur la structure proposée par le projet de loi 13660 :

- le comité paritaire actuel de la CPEG n'est pas modifié et assume directement toutes les tâches du plan principal (et potentiellement du plan spécial en primauté des cotisations à l'attention des assurés rémunérés à l'heure, en fonction du sort qui sera réservé au PL 13538, actuellement en suspens devant la commission des finances),
- il n'y a pas de commission de gestion spécifique pour le plan principal,
- une commission de gestion est introduite pour le plan spécial en primauté des cotisations des magistrats et magistrats.

Aussi, d'un point de vue comptable, chacune des œuvres de prévoyance, soit l'œuvre de prévoyance du plan principal (et potentiellement du plan spécial en primauté des cotisations à l'attention des assurés rémunérés à l'heure, en fonction du sort qui sera réservé au PL 13538), d'une part, et le plan spécial en primauté des cotisations des magistrates et magistrats, d'autre part, aura sa propre comptabilité avec son bilan et son taux de couverture (article 37, alinéa 2). Chacun des plans répondra uniquement de ses propres passifs et utilisera ses actifs exclusivement à l'accomplissement de la prévoyance de ses assurés et ayants droit respectifs (article 37, alinéa 3). De plus, une comptabilité consolidée présentant un taux de couverture consolidé sera également présentée par la CPEG (article 37, alinéa 2).

Art. 10, al. 5 (nouvelle teneur)

L'ASFIP a fait remarquer que le règlement de liquidation partielle du plan spécial devait également être approuvé par l'autorité de surveillance.

Par ailleurs, l'ASFIP a relevé que les éléments déclencheurs seront analysés dans le cadre de l'examen dudit règlement.

Art. 30A Frais additionnels

L'ASFIP a fait remarquer qu'il est incontestable que l'activité de prévoyance professionnelle pouvait engendrer des frais ponctuels relatifs à des prestations aux assurés et/ou à certaines activités spécifiques. Néanmoins, la CPEG n'étant pas un service administratif de l'Etat, elle ne peut pas émettre des émoluments. Le terme « émoluments » a donc été remplacé par « frais additionnels ».

Art. 37, al. 4

L'ASFIP a fait remarquer que le terme « survie » devait être remplacé par « longévité ».

Art. 37 F, al. 5

L'ASFIP a fait remarquer que l'article 30A ne devrait pas être mentionné dans les cotisations annuelles, car il concerne la facturation des frais additionnels. Cet alinéa a donc été supprimé.

Art. 37H

L'ASFIP a fait remarquer que les magistrates et magistrats devaient (et non pouvaient) procéder aux apports de prestations d'entrée. En effet, en vertu de l'article 3 alinéa 1 LFLP, lorsque l'assuré entre dans une nouvelle institution de prévoyance, l'ancienne institution de prévoyance doit verser la prestation de sortie à cette nouvelle institution. Il est donc impératif de prévoir le principe légal selon lequel l'assuré doit obligatoirement informer l'institution de prévoyance et lui faire verser à toutes les prestations de sortie provenant de ses précédentes institutions de prévoyance, y compris ses comptes et polices de libre passage.

Par ailleurs, le renvoi à l'article 33, alinéa 1 LCPEG, qui figurait à l'alinéa 2 du présent article, n'est pas nécessaire.

Art. 49A

L'ASFIP a fait remarquer qu'il serait adéquat de préciser que le Conseil d'Etat déterminera « par voie réglementaire » la composition et le mode de désignation des membres de la Commission de gestion du plan spécial.

ASFIP Genève

Autorité cantonale de surveillance des fondations
et des institutions de prévoyance

COPIE

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

Madame Nathalie FONTANET
Conseillère d'Etat
Département des finances, des
ressources humaines et des affaires
extérieures
DF - SG
Case postale 3860
1211 Genève 3

N° dossier : GE-0065 (à rappeler dans toute correspondance)
Traité par : Cécile M. Kibongo
Tél. direct : 022 907 78 56
V/réf. : 201585-2024

Genève, le 8 juillet 2025

**Caisse de prévoyance des conseillers d'Etat et du chancelier d'Etat - Projet de loi
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) – PL 13660**

Madame la Conseillère d'Etat,

Nous faisons suite à votre envoi du 10 juin 2025 relatif à l'objet cité sous rubrique et nous vous en remercions.

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

- **Art. 1** : 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)
 - **Art. 6** : l'assurance des magistrats au sein de la CPEG, laquelle demeure une institution de prévoyance commune au sens de la LPP, entraînera une complexification de sa structure et soulèvera plusieurs problèmes juridiques et actuariels. En effet, de par l'assurance des magistrats, la CPEG appliquera un système de prévoyance mixte, à savoir deux plans de prévoyance ouverts, dont l'un demeurerait en capitalisation partielle et primauté des prestations, et l'autre sera en capitalisation complète et primauté des cotisations. De plus, un mécanisme de mutualisation de risques pourrait être appliqué entre les deux plans ouverts. L'ASFIP exprime ses réserves quant à la conformité d'un tel système mixte avec les exigences de la LPP, notamment dans le cadre d'une institution de prévoyance commune.
- **Art. 2** : La loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, du 14 septembre 2012 (LCPEG - B 5 22)
 - **Art. 10 al. 5** : le règlement de liquidation partielle du plan spécial doit également être approuvé par l'autorité de surveillance. Nous vous remercions de compléter cette disposition dans ce sens. Les éléments déclencheurs seront analysés dans le cadre de l'examen dudit règlement.

Néanmoins, nous attirons l'attention sur le fait que la liquidation partielle n'intervient que dans le cadre d'une sortie involontaire de l'assuré exigée par l'employeur. La sortie d'un magistrat est occasionnée soit par une démission, soit à cause de la non-réélection à la fin de son mandat électoral. Ces éléments factuels ne peuvent pas être assimilés à une sortie involontaire au sens de la LPP. De plus, la modification de la loi cantonale excluant l'affiliation des magistrats à la CPEG entraînerait une liquidation partielle uniquement en cas de maintien des rentiers du plan spécial au sein de la CPEG.

- **Art. 30A** : il est incontestable que l'activité de prévoyance professionnelle peut engendrer des frais ponctuels relatifs à des prestations aux assurés et/ou à certaines activités spécifiques. Néanmoins, la CPEG n'étant pas un service administratif de l'Etat, elle ne peut pas émettre des émoluments. Il serait adéquat de remplacer le terme « émoluments » par « frais additionnels ». Il est évident que les montants encaissés en tant que « frais additionnels » ne sont pas financés par les cotisations annuelles. En conséquence, il incombe à la Caisse de déterminer les différents frais additionnels ainsi que leur mode de financement par voie réglementaire.
- **Art. 37 al. 4** : le terme « survie » devrait être remplacé par « longévité ». Si le projet PL 13660 est adopté, l'Etat de Genève, dans sa qualité d'employeur, serait affilié à la CPEG pour ses deux collectifs, à savoir ses fonctionnaires et ses magistrats. L'existence de deux plans, à savoir un plan principal et un plan spécial, est donc justifiée par des critères objectifs issus de différents types des contrats liant l'employeur à ses effectifs. Les deux plans ne constituent pas des œuvres de prévoyance, ce malgré leur gestion interne séparée. Aussi, contrairement à ce qui est affirmé dans l'Exposé des motifs, nous sommes d'avis – après une analyse approfondie – que la CPEG ne saurait être qualifiée ni d'institution collective, ni d'institution « semi-collective » (forme juridique inexistante), mais demeure au sens de la LPP une institution de prévoyance commune avec les exigences y relatives. En conséquence, seule la mutualisation des risques en tant que système de solidarité des risques décès, invalidité et longévité serait adéquate. Toute mutualisation des risques en tant que système de réassurance ne serait pas conforme. Cette pratique est plutôt développée au sein des institutions collectives (pool d'assurance).
- **Art. 37F** : 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 pour épargne, risques et frais. De plus, l'article 30A ne devrait pas être mentionné dans les cotisations annuelles car il concerne la facturation des frais additionnels. Pour le reste, nous renvoyons à notre lettre de commentaire du 3 avril 2025 relative au PL 13482.
- **Art. 37H al. 1** : les magistrats doivent (et non peuvent) procéder aux apports de prestations d'entrée. En effet, en vertu de l'article 3 alinéa 1 LFLP, lorsque l'assuré entre dans une nouvelle institution de prévoyance, l'ancienne institution de prévoyance doit verser la prestation de sortie à cette nouvelle institution. Il est donc impératif de prévoir le principe légal selon lequel l'assuré doit obligatoirement informer et faire verser à l'institution de prévoyance toutes les prestations de sortie provenant de ses précédentes institutions de prévoyance, y compris ses comptes et polices de libre passage. Une dérogation à ce principe au sein de la CPEG n'est pas légalement possible. Le rachat par des prestations d'entrée doit figurer dans un autre alinéa.
- **Art. 49A et 49B** : il serait adéquat de préciser que le Conseil d'Etat déterminera par voie réglementaire la composition, le mode de désignation des membres de la Commission de gestion du plan spécial ainsi que leurs compétences.

Pour le surplus, au vu des réserves exprimées quant à la légalité de la création d'un système mixte (primauté et capitalisation) au sein d'une institution de prévoyance commune, l'ASFIP n'est pas en mesure d'émettre un préavis favorable. Cela étant, 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 chancelière ou du chancelier d'Etat (LTRCE - B 1 20).

Dans l'attente de vos nouvelles, nous vous présentons, Madame la Conseillère d'Etat, nos salutations distinguées.



Jean PIRROTTA
Directeur



Cécile M. KIBONGO
Juriste



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures
La Conseillère d'Etat

COPIE

DF - SG
Case postale 3860
1211 Genève 3

Autorité cantonale de surveillance des
fondations et des institutions de
prévoyance (ASFIP)
Monsieur Jean PIRROTTA, directeur
Case postale 1556
1211 Genève 1

N/réf. : 200935-2025

Par e-mail anticipé à jean.pirrotta@asfip-ge.ch

Genève; le 2 octobre 2025

Concerne : Amendements au projet de loi 13660 modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat

Monsieur le Directeur,

Je fais référence à votre préavis du 8 juillet 2025 concernant le projet de loi 13660 modifiant la loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat ainsi qu'aux échanges qui ont eu lieu depuis, qui ont permis de préciser les moyens de lever les réserves exprimées par votre autorité.

Vous trouverez en annexe un projet d'amendements au projet de loi 13660 introduisant un nouvel alinéa 2 à l'article 2 LCPEG précisant que la CPEG est organisée sous la forme d'une institution de prévoyance collective. Cette modification vise à répondre aux réserves exprimées quant à la conformité avec les exigences de la LPP d'un système mixte (capitalisation partielle et capitalisation complète) au sein d'une institution de prévoyance commune au sens de la LPP.

Par ailleurs, des amendements aux articles 10, alinéa 5, 30A, 37, alinéa 4, 37F, alinéa 5, 37H et 49A sont également prévus afin de répondre aux remarques de votre autorité.

S'agissant de votre remarque relative à l'article 37F, mes services ont procédé à un examen comparatif de la réglementation applicable dans les cantons de Vaud, Valais, Fribourg, Jura, Berne et Zurich, ainsi que des statuts de CAP Prévoyance. Il en ressort que seules les législations vaudoise et jurassienne précisent explicitement le montant de la cotisation liée aux risques. La législation bernoise mentionne cette cotisation sans en fixer le montant, se référant aux « principes actuariels » et aux « valeurs empiriques ». Les lois valaisanne, fribourgeoise et neuchâteloise, de même que les statuts de CAP Prévoyance, ne distinguent pas formellement les cotisations d'épargne, de risques et de frais, se limitant à évoquer une cotisation globale. Quant à la législation zurichoise, elle prévoit que le canton assume au minimum trois cinquièmes des cotisations d'épargne et de risque, sans que les différents taux soient fixés dans la loi, mais bien dans la réglementation.

J'en conclus que si votre autorité estime préférable de fixer explicitement les taux applicables aux cotisations d'épargne, de risques et de frais, il ne s'agit toutefois pas d'une exigence impérative, notamment au regard des pratiques en vigueur dans les autres cantons.

Je vous saurais donc gré de bien vouloir me confirmer, dans les meilleurs délais, que compte tenu de ces amendements, votre autorité ne verrait plus d'obstacle à l'émission d'un préavis favorable.

Dans l'attente de vos nouvelles, je vous prie de recevoir, Monsieur le Directeur, mes meilleurs messages.


Nathalie Fontanet

Annexe mentionnée

ASFIP Genève
COPIE

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

N° dossier : GE-0065 (à rappeler dans toute correspondance)
Traité par : JPCKM
Tél. direct : 022 907 78 56
V/réf. :

CE	AIGLE	2014.13.025
DF	E:	
- 9 OCT. 2025		
Pour info: DGFE + LB + OF + AL + PAG		
Traitement:		
<input checked="" type="checkbox"/> PLCEDF <input checked="" type="checkbox"/> URGENT <input type="checkbox"/> TD		

Madame Nathalie FONTANET
Conseillère d'Etat
Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures
DF - SG
Case postale 3860
1211 Genève 3

Genève, le 9 octobre 2025

Projet de loi 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) et Amendement - PL 13660 - Prise de position finale

Madame la Conseillère d'Etat,

Nous nous référions aux différents échanges relatifs à l'objet cité sous rubrique, ainsi qu'à l'entrevue que nous avons eue le 29 septembre 2025 avec les représentants de la Direction générale des finances de l'Etat.

Nous faisons également suite à votre courrier du 2 octobre 2025, accompagné de la demande d'amendement au PL 13660, lesquels tiennent compte de nos observations et pour lesquels nous vous remercions.

La Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (ci-après la CPEG) est actuellement une institution de prévoyance commune, dans la mesure où tous les employeurs affiliés sont liés par un mécanisme de solidarité. Il n'existe pas une gestion séparée des comptes par employeur affilié (Carl Helbling, Personalvorge und BVG, p. 94 ss ; BPP n° 24, ch. 148, et BPP n° 42, ch. 249). La CPEG assure le personnel de l'Etat de Genève et des employeurs externes (art. 4 et 7 LCPEG). Tout le personnel assuré est soumis à un seul plan de prévoyance appliquant la primauté des prestations (art. 6 LCPEG). De plus, la CPEG applique la capitalisation partielle (art. 9 LCPEG).

En vertu de la loi, le système de la capitalisation complète constitue la règle pour toutes les institutions de prévoyance. La dérogation permettant l'application du système de la capitalisation partielle est réservée aux institutions de prévoyance de droit public (ci-après IPDP) bénéficiant de la garantie de l'Etat au sens de l'article 72c LPP (Jacques-André Schneider / Anne Trollet, Commentaire des assurances sociales suisses, LPP et LFPL, 2^e édition, p. 1521 ss). Contrairement à l'article 72c alinéa 2 LPP, il est admis que la collectivité de droit public est libre de prévoir dans un acte législatif de droit public que les nouvelles caisses de pensions (œuvres de prévoyance) qui s'affilient postérieurement à l'IPDP doivent être entièrement financées au moment de leur affiliation (FF 2008, p. 7677).

L'introduction du nouveau plan en faveur des membres du Conseil d'Etat, de la chancelière ou du chancelier d'Etat et des magistrates et magistrats de la Cour des comptes (ci-après magistrates et magistrats) a pour conséquence l'application de la double capitalisation et de la double primauté au sein de la CPEG (art. 6 et 37E PL 13660).

L'institution de prévoyance est dite « collective » lorsqu'elle comprend plusieurs caisses ou œuvres de prévoyance de différents employeurs, indépendantes tant sur le plan organisationnel que financier (Carl Helbling, Personalvorge und BVG, p. 94 ss ; BPP n° 24, ch. 148, et BPP n° 42, ch. 249). La forme collective, qui permet l'examen de la LPP au niveau de la caisse ou de l'œuvre de prévoyance, constitue la forme adéquate pour l'application de la double capitalisation et de la double primauté au sein de la même institution de prévoyance.

Sur le plan organisationnel, la forme collective implique une structure à deux niveaux, à savoir l'organe supérieur et les commissions de gestion. L'organe supérieur de l'institution de prévoyance collective doit être paritaire (art. 51 al. 1 LPP ; Thomas Gächter / Maya Geckeler Hunziker, Commentaire des assurances sociales suisses, LPP et LFLP, 2^e édition, p. 896 ss).

Sur le plan financier, la forme collective implique la tenue de compte spécifique quant au financement, aux prestations et à l'administration de la fortune. Chaque caisse ou œuvre de prévoyance a sa propre comptabilité et son propre degré de couverture. Toutefois, la forme collective peut prévoir une gestion commune de la fortune des caisses ou œuvres de prévoyance.

En l'espèce, compte tenu des particularités du cas - à savoir l'échéance du délai légal du régime transitoire pour assurer les magistrates et magistrats selon la LPP, la délégation de compétences très limitée à la commission de gestion de l'œuvre de prévoyance, ainsi qu'un effectif très réduit - (cf. p. 9 à 18 de l'exposé des motifs du PL), il n'apparaît pas nécessaire, à titre exceptionnel, de modifier l'organisation de la CPEG.

Cela étant, en cas de création de nouvelles œuvres de prévoyance au sein de la CPEG, il conviendra d'adapter l'organisation en modifiant les articles 40 et suivants LCPEG, afin d'introduire une commission de gestion propre à l'œuvre de prévoyance du plan principal. Par ailleurs, concernant l'affiliation d'institutions externes (personnes morales de droit public ou de droit privé), l'article 8 LCPEG devra être précisé afin d'indiquer que seules peuvent s'affilier à la CPEG les entités externes étroitement associées au Canton ou assumant une tâche publique - comme c'est par exemple le cas à la Caisse fédérale de pensions PUBLICA, institution de prévoyance collective de droit public (cf. art. 4 al. 2 LPUBLICA) -, dans la mesure où la CPEG n'est pas une institution de prévoyance soumise à la concurrence au sens des Directives du 26 janvier 2021 (D - 01/2021) de la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle CHS PP.

Sur le plan financier, les exigences de la forme collective sont remplies selon le PL 13660. En effet, chacune des œuvres de prévoyance instituées aura son propre système de financement et des prestations, présentera sa propre comptabilité et assumera son propre découvert technique. Seule la fortune desdites œuvres de prévoyance serait investie selon la même allocation de placement (p. 16 de l'exposé des motifs du PL).

Par conséquent, au vu de ce qui précède et de la demande d'amendement, l'ASFIP émet un **préavis favorable au PL 13660**.

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 chancelière ou du chancelier d'Etat (LTRCE) (B 1 20).

En restant à votre disposition pour tout complément d'information, nous vous prions d'agréer,
Madame la Conseillère d'Etat, l'expression de nos sentiments les plus distingués.



Jean PIRROTTA
Directeur



Cécile M. KIBONGO
Juriste



ANNEXE 2

Anticipé par courriel

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

A l'attention de Mme Emilie Fernandez
Présidente

Lancy le 2 décembre 2025

Concerne: Projet de loi 13660 et demande d'amendement présentée par le Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures

Madame la Présidente,

Le département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures nous a informé de la demande d'amendement au PL 13660 suite aux commentaires de l'ASFIP et du souhait de votre commission d'obtenir une prise de position écrite de notre institution à leur sujet.

Nous avons le plaisir de vous indiquer que les modifications proposées, telles qu'explicitées par la demande d'amendement, n'appellent pas de commentaires de notre part.

Nous pouvons dès lors vous confirmer par la présente le préavis positif communiqué le 1^{er} juillet 2025 au Département des finances au sujet du PL 13660.

Nous vous prions de recevoir, Madame la Présidente, l'assurance de notre parfaite considération.

Christophe Decor
Directeur général

A handwritten signature of Christophe Decor.

Jean-Daniel Jimenez
Président

A handwritten signature of Jean-Daniel Jimenez.

Copie à : Mme Nathalie Fontanet, Conseillère d'Etat en charge du Département des finances

Date de dépôt : 26 janvier 2026

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de François Baertschi

Le Conseil d'Etat veut le beurre, l'argent du beurre et la crémère, selon un adage bien connu. Tel est l'enjeu, résumé de manière imagée, du débat sur la caisse de retraite du Conseil d'Etat dont la réforme est proposée par le projet de loi 13660.

Notre minorité conteste l'action du Conseil d'Etat qui manœuvre pour obtenir des conditions qui lui profitent directement. Dans cette affaire, le gouvernement se retrouve à la fois juge et partie, le Grand Conseil étant relégué à la fonction de chambre d'enregistrement.

Bricolage pour l'intégration à la CPEG

Revenons à la genèse de ce projet de loi. Quand la suppression de la retraite à vie a été actée par une décision du peuple, le dispositif prévu était une caisse de pension pour les conseillers d'Etat en primauté des cotisations hors de la CPEG.

Le Conseil d'Etat a donc dû mettre en œuvre cette loi, mais il est revenu auprès de la commission des finances en indiquant qu'il ne trouvait aucune caisse prête à accepter ses conditions et qu'il devait proposer l'intégration du gouvernement dans la CPEG. C'est ainsi qu'a été présenté le PL 13660.

Dans un premier temps, ce projet de loi a été jugé non conforme par l'autorité de surveillance, l'ASFIP. Suite à des discussions, un accord a été trouvé pour construire des amendements qui permettent au 13660 d'être jugé conforme par cette autorité.

Néanmoins, notre minorité estime qu'il s'agit d'un bricolage institutionnel et d'une mauvaise solution, qui fait payer la charge de la retraite des conseillers d'Etat et les risques financiers à l'entier des assurés CPEG, sans participation à la recapitalisation de la caisse, et aux contribuables, par un financement supplémentaire d'un demi-million.

Aucune expertise indépendante

Notre minorité aurait souhaité pouvoir disposer de l'éclairage de données techniques précises aux niveaux actuariel et financier, ce qui n'a pas été possible. Néanmoins, il ressort du débat certaines évidences qui sont impossibles à cacher.

Le groupe MCG en déduit que le Conseil d'Etat, lors de son appel d'offres, a formulé aux caisses de pension une proposition qui n'est pas réaliste. A défaut d'informations suffisantes ou de l'appui d'un expert indépendant, nous en déduisons qu'il aurait fallu verser des montants nettement plus élevés pour trouver des assureurs prêts à assurer ce petit effectif sans que ceux-ci ne prennent le risque de pertes conséquentes.

Aucun organisme n'est prêt à subir des pertes, sauf la CPEG qui n'a pas le choix puisqu'elle dépend du gouvernement.

Rappelons que cette caisse publique est en capitalisation partielle par la volonté de magistrats radicaux (aujourd'hui PLR) et PDC (aujourd'hui Le Centre).

Les priviléges du Conseil d'Etat

Comme un consommateur qui se rend au supermarché faire ses courses, le Conseil d'Etat souhaite obtenir davantage que ce qu'il finance. Mais le solde est pris en charge par l'ensemble des assurés de la caisse CPEG, qu'ils soient pensionnés ou actifs.

Avec le PL 13660, l'Etat ne participera pas au refinancement de la CPEG pour les conseillers d'Etat, contrairement à ce qu'il fait pour les actifs de la caisse, puisque les membres du gouvernement sont placés dans une subdivision autonome. Mais le risque est couvert par l'entier de la caisse, avec la même cotisation de risque que les autres, tout en faisant caisse à part.

La loi actuelle favorise déjà le Conseil d'Etat par un plan de prévoyance qui l'affranchit de tout effort de solidarité collectif, et de toute participation à la recapitalisation de la CPEG.

Pour rappel également, le salaire des conseillers d'Etat avait été augmenté de 34 571 francs par an, et leur épargne vieillesse s'élève à 25% du salaire assuré par année, un multiple de ce qui revient aux infirmières. En outre, ils bénéficient dans tous les cas d'une indemnité de départ de 70% du salaire, pendant deux ans. Mais cela ne leur suffit pas !

Une aberration mise en place

Par simple bon sens, la loi actuelle qui va être modifiée par le PL 13660 prévoit que les conseillers d'Etat ne peuvent pas être assurés à la CPEG, car mélanger une caisse en primauté des prestations et en capitalisation partielle avec un minuscule effectif capitalisé à 100% et en primauté des prestations est une aberration, à moins de vouloir étendre à terme ce privilège à de hauts cadres et à d'autres personnes triées sur le volet.

La loi actuelle a obligé le Conseil d'Etat à chercher une caisse de pension extérieure, mais le gouvernement affirme ne pas l'avoir trouvée, ce dont on peut douter. Ainsi, par exemple, les employés des Rentes genevoises, institution de droit public, sont assurés sans encombre à la CIEPP.

Le coût : un demi-million supplémentaire au moins !

En effet, il s'avère que tous les priviléges supplémentaires qu'exige le Conseil d'Etat se paient, sur le marché privé de l'assurance ! Qu'importe, la majorité dogmatique du Grand Conseil veut créer une micro-caisse à l'intérieur de la CPEG, soi-disant indépendante du reste de l'effectif, sur tous les plans, notamment financier.

Le coût : un demi-million supplémentaire au minimum. Il faut en effet créer une réserve de fluctuation, pour éviter que la micro-caisse ne doive être assainie dès sa création, en cas de tempête boursière. Pendant ce temps, les assurés de la CPEG devront se serrer la ceinture.

Un monstre malsain et douteux juridiquement

La micro-caisse pour le Conseil d'Etat devra être « financièrement, techniquement et comptablement indépendante » du reste de la CPEG, selon le PL 13660. On voit bien le problème : la commission de gestion comprendra des membres employeurs choisis par le Conseil d'Etat, et des membres employés également ! Pas sûr que cette mascarade résiste à un recours. Et, en cas de difficultés financières, que décidera l'organe suprême de la CPEG, les années où il sera présidé par une déléguée choisie par le Conseil d'Etat ? Quelle rémunération pour les comptes de leurs Excellences ?

Faisons un travail sérieux !

Ce projet de loi entraîne une modification importante de la loi générale sur la CPEG. **Il aurait été dès lors intéressant d'entendre aussi l'association des pensionnés, ce que la majorité de la commission (PLR, UDC, Le Centre, LJS) a refusé.**

La possibilité d'une affiliation à la CIEPP devrait également être examinée.

Le groupe MCG demandera un retour en commission pour que le travail bâclé puisse être sérieusement terminé. Si le vote de l'entrée en matière était accepté, ce qui est probable, nous demanderions par notre amendement que la caisse reste en primauté des prestations, afin de ne pas profiter de manière indue des avantages de la CPEG sans participer à la recapitalisation et au nécessaire devoir de solidarité envers les autres assurés.

Amendement proposé par notre minorité dans son rapport :

Art. 2 LCPEG

Art. 6, al. 2 (biffé)

Cet amendement supprime la primauté de cotisation pour les conseillers d'Etat partant du principe suivant : la CPEG est un tout. On ne peut pas en retirer les avantages sans participer à la solidarité avec les autres assurés de la caisse. Pour notre minorité, ce serait, pour des questions éthiques, un avantage indu.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs les députés, soit de voter cet amendement général, soit de refuser le PL.

Proposition d'amendement général

Au vu de ce qui précède, la première minorité vous invite à voter l'amendement général suivant et, en cas de refus de celui-ci, à rejeter le présent projet de loi.

Cet amendement supprime la primauté de cotisation pour les conseillers d'Etat partant du principe suivant : la CPEG est un tout. On ne peut pas en retirer les avantages sans participer à la solidarité avec les autres assurés de la caisse. Pour notre minorité, ce serait, pour des questions éthiques, un avantage indu.

**Projet de loi
(13660-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. 6 Institution de prévoyance (nouvelle teneur)

Les membres du Conseil d'Etat et la chancelière ou le chancelier d'Etat sont assurés pendant la durée de l'exercice de leur fonction auprès de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG).

Art. 7 à 11 (abrogés)

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 26 janvier 2026

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de Caroline Renold

Non au PL 13660 ; non à une micro-caisse en primauté des cotisations à l'intérieur de la CPEG, avec un risque juridique à la clé.

A. Auditionnée par la commission des finances, M^{me} Fontanet déclarait : « *Le Conseil d'Etat reste convaincu que, au vu des mandats courts des conseillers d'Etat, cela n'a pas de sens de les affilier en primauté de prestations. C'est au maximum dix ans et peut-être quinze ans dans certains cas. Ainsi, dans ces dix ans, on n'a aucun intérêt à être assuré en primauté de prestations* »¹. **Or, la durée moyenne de carrière d'une infirmière aux HUG est de 5 ans** !² L'argument à la base de la loi actuelle est donc déjà fallacieux : les conseillers d'Etat seraient défavorisés, car ils recevraient une prestation de libre passage réduite par rapport au reste des assurées et assurés. Or, ces personnes reçoivent exactement la même prestation de libre passage que les autres, à âge égal et durée d'affiliation égale, et les infirmières, entre autres, ont également une durée d'affiliation limitée.

La droite tente de faire accroire que la cotisation patronale serait « *individualisée* », alors qu'elle sert à financer les prestations de l'ensemble des assurées et assurés **et à recapitaliser la CPEG**. Pour les assurés ordinaires, 3% sur la cotisation employeur de 18% sont destinés à l'assainissement. **La loi actuelle, de manière scandaleuse, affranchit l'Etat de cet effort pour les fonctionnaires les mieux payés entre tous !**

La loi actuelle favorise ainsi déjà le Conseil d'Etat, par un plan de prévoyance qui l'affranchit de tout effort de solidarité collectif, et de toute participation à la recapitalisation de la CPEG. Rappelons que celle-ci est en capitalisation partielle par la volonté de magistrats radicaux (aujourd'hui PLR) et PDC (aujourd'hui Le Centre).

¹ Mémorial du Grand Conseil, IN 174-E PL 13125-A, p. 24.

² Mémorial du Grand Conseil, M 3071-A, p. 6.

B. Pour rappel également, le salaire des conseillers d'Etat a été augmenté de 34 571 francs par an, et leur épargne vieillesse s'élève à 25% du salaire assuré par année, un multiple de ce qui échoit aux infirmières à âge égal. En outre, ils bénéficient dans tous les cas d'une indemnité de départ de 70% du salaire, pendant deux ans³.

C. La loi actuelle prévoit que les conseillers d'Etat ne peuvent pas être assurés à la CPEG, car mélanger une caisse en primauté des prestations et en capitalisation partielle (celle de tous les fonctionnaires) avec une micro-caisse capitalisée à 100% et en primauté des cotisations (celle voulue par le CE) est une aberration, à moins de vouloir étendre à terme ce privilège à de hauts cadres et à d'autres personnes, ce qui reviendrait à une attaque contre la primauté des prestations refusée par le peuple en 2019. La loi a obligé le Conseil d'Etat à chercher une caisse extérieure, mais il dit ne pas l'avoir trouvée, ce dont on peut douter⁴. Les documents y relatifs n'ont en tout cas jamais été fournis à la commission. Or, par exemple, les employées et employés des Rentes genevoises, institution de droit public, sont assurés sans encombre à la CIEPP. Il s'avère en effet que tous les priviléges supplémentaires que demande le Conseil d'Etat se paient, sur le marché privé de l'assurance ! Or, le projet qui nous est proposé veut créer une micro-caisse à l'intérieur de la CPEG, qui serait soi-disant indépendante du reste de

³ Art. 12 de la Loi concernant le traitement et la retraite des membres du Conseil d'Etat et de la chancelière ou du chancelier d'Etat

Allocation

¹ Les membres du Conseil d'Etat et la chancelière ou le chancelier d'Etat dont l'exercice de la fonction prend fin après une année complète de fonction ont droit à une allocation payée par l'Etat de Genève.

² L'allocation est payée dès le mois suivant la fin de l'exercice de la fonction.

³ Le montant de l'allocation correspond à 70% du dernier traitement perçu durant l'exercice de la fonction, tel que défini à l'article 2, alinéa 1, respectivement à l'article 5, alinéa 1, de la présente loi.

⁴ L'allocation est versée mensuellement dès le mois suivant la fin des rapports de fonction, pendant une durée de 24 mois à la conseillère ou au conseiller d'Etat ou à la chancelière ou au chancelier d'Etat dont la fonction prend fin après 2 années complètes.

⁵ Lorsque la fonction a été exercée pendant moins de 2 années complètes, la durée du droit à l'allocation correspond au nombre de mois d'exercice de la fonction.

⁴ Tel le personnage de la fable italienne Bertoldo qui, condamné à mort, a obtenu de choisir l'arbre de sa pendaison, mais ne l'a jamais trouvé pendant le reste de sa vie.

l'effectif, sur tous les plans, notamment financier. Le coût : un demi-million supplémentaire⁵, au temps des économies pour la fonction publique !

D. La micro-caisse pour le Conseil d'Etat devra être «*financièrement, techniquement et comptablement indépendante* » du reste de la CPEG, selon le PL 13660. On voit bien le problème : la commission de gestion comprendra des membres employeurs choisis par le Conseil d'Etat, et des membres employées et employés choisis également par le Conseil d'Etat ! Il n'est pas sûr que cette construction artificielle et absolument non indépendante résiste à un recours. Et, en cas de difficultés financières, que décidera l'organe suprême de la CPEG les années où il sera présidé par une déléguee choisie par le Conseil d'Etat⁶ ? Quelle rémunération pour les comptes de prévoyance des conseillers d'Etat, dans leur double rôle d'assurées et assurés et d'employeur ?

E. Pour les raisons exposées ci-dessus, il importe de rejeter **le PL 13660**. Il doit être renvoyé à la commission des finances. Si une affiliation à la CIEPP n'est pas possible, la loi doit être changée et les conseillers d'Etat, la chancelière et les magistrats de la Cour des comptes doivent être affiliés à la CPEG en primauté des prestations, comme toutes les autres personnes, sans micro-caisse privilégiée.

Au vu de ces explications, la seconde minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à voter l'amendement général suivant et, en cas de refus de celui-ci, à rejeter le présent projet de loi :

⁵ Il faut en effet créer une réserve de fluctuation, pour éviter que la micro-caisse ne doive être assainie dès sa création, en cas de tempête boursière.

⁶ Ou même les autres années. Rappelons que le président employé du comité de la CPEG avait appelé en 2019 à préférer le plan en primauté des cotisations, qui menaçait pourtant les prestations de l'ensemble des assurées et assurés. Le soutien de la CPEG à l'affaiblissement de la primauté des prestations n'est donc pas une preuve de sagesse absolue.

Amendement général de la minorité**Projet de loi
(13660-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. 6 Institution de prévoyance (nouvelle teneur)

Les membres du Conseil d'Etat et la chancelière ou le chancelier d'Etat sont assurés pendant la durée de l'exercice de leur fonction auprès de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG).

Art. 7 à 11 (abrogés)**Art. 2 Entrée en vigueur**

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