



**Message accompagnant les projets de loi,
statuts et règlements pour la constitution de
la Fondation de prévoyance intercommunale
de droit public de la Ville de Genève, des
SIG, des communes genevoises affiliées, ainsi
que d'autres employeurs affiliés
conventionnellement (CAP)**

Table des matières

A. REMARQUE PRELABLE	3
B. RESUME	3
MESURES NECESSAIRES POUR DONNER A LA CAP UNE STRUCTURE JURIDIQUE ET UN FINANCEMENT CONFORME AUX NOUVELLES NORMES	5
C. TEXTES LEGAUX NECESSAIRES.....	6
D. HISTORIQUE ET STRUCTURE JURIDIQUE ACTUELLE DE LA CAP	7
HISTORIQUE DE LA CAP	7
STRUCTURE JURIDIQUE ACTUELLE DE LA CAP	8
<i>Absence de personnalité juridique.....</i>	8
<i>Une structure qui ne correspond plus à la réalité des membres affiliés</i>	9
<i>Une autonomie financière et de gestion qui ne se reflète pas pleinement.....</i>	9
E. PLAN DE PREVOYANCE, SYSTÈME DE CAPITALISATION ET EQUILIBRE FINANCIER ACTUELS.....	10
PLAN DE PREVOYANCE	10
SYSTEME DE CAPITALISATION	10
EQUILIBRE FINANCIER	11
F. NOUVELLES REGLES FEDERALES EN MATIERE D'ORGANISATION ET DE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS DE PREVOYANCE	12
NOUVELLES REGLES EN MATIERE D'ORGANISATION	12
NOUVELLES REGLES RELATIVES AU FINANCEMENT DES INSTITUTIONS DE PREVOYANCE DE DROIT PUBLIC.....	13
G. EFFETS DES NOUVELLES REGLES LEGALES SUR LA CAP	14
H. CONSTITUTION D'UNE FONDATION INTERCOMMUNALE DE PREVOYANCE DE DROIT PUBLIC AVEC DEUX CPI SIMULTANEMENT	15
DEUX CAISSES DE PENSIONS INTERNES	16
I. MESURES POUR CONSERVER UN EQUILIBRE FINANCIER	17
MODIFICATIONS DU PLAN DE PREVOYANCE	17
J. NECESSITE DE PROCEDER AU CHANGEMENT DES BASES TECHNIQUES ET DU TAUX D'INTERET TECHNIQUE, CONSEQUENCES, COUTS ET PRISE EN CHARGE DES COUTS	20
CHANGEMENT DES BASES TECHNIQUES	20
CHANGEMENT DU TAUX D'INTERET TECHNIQUE	20
CONSEQUENCES DE CES CHANGEMENTS TECHNIQUES.....	21
PRISE EN CHARGE DU COUT DES CHANGEMENTS TECHNIQUES	22
K. PLAN DE FINANCEMENT LIE A LA CAPITALISATION PARTIELLE POUR LA CPI «VILLE DE GENEVE ET LES AUTRES COMMUNES GENVEVOISES».....	23
ANNEXE	24

A. REMARQUE PRELABLE

Le présent message constitue un exposé des motifs pour les projets de loi, statuts et règlements soumis aux délibérations de plusieurs corporations de droit public et à la décision des Services industriels de Genève. Il expose aussi complètement que possible la situation légale et financière de la CAP, ainsi que les enjeux, les travaux réalisés et les mesures nécessaires pour répondre aux nouvelles dispositions légales fédérales impératives.

B. RÉSUMÉ

La CAP est une institution de prévoyance de droit public, commune à 48 employeurs et, au 31 décembre 2011, à 7087 assurés actifs et 4327 pensionnés.

La CAP applique un seul plan de prévoyance financé en capitalisation partielle.

Au 31 décembre 2011, sa fortune brute au bilan s'élevait à CHF 2'630 mios (fortune OPP2 CHF 2'595 mios) ; les capitaux de prévoyance et provisions techniques à CHF 3'332 mios ; son degré de couverture était de 77.9%.

Le 1^{er} janvier 2012 sont entrées en vigueur de nouvelles dispositions fédérales relatives à l'organisation et au financement des institutions de prévoyance de droit public.

Un délai transitoire de 2 ans, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2014, a été accordé aux institutions de prévoyance de droit public pour se mettre en conformité. Passé ce délai, une institution de prévoyance de droit public non conforme ne sera plus autorisée à poursuivre son activité.

Structure juridique

Aux termes des nouvelles dispositions de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (ci-après LPP), les institutions de prévoyance doivent revêtir la forme d'une Fondation ou d'une Institution de droit public avec personnalité juridique¹.

Bien plus, les compétences et responsabilités des instances de l'institution de prévoyance de droit public et celles des instances des corporations de droit public affiliées sont définies et délimitées. Le législateur fédéral a tenu compte d'une part, du rôle particulier que la collectivité publique peut avoir, notamment si elle intervient comme garante auprès de son institution de prévoyance, d'autre part, de la capacité exécutive que doit avoir l'organe suprême paritaire, auquel il a donc attribué des tâches inaliénables et intransmissibles², dont celle de s'assurer de la stabilité financière de l'institution de prévoyance.

Financement

En matière de financement, les nouvelles normes fédérales prévoient soit le système de la capitalisation « complète », soit celui de la capitalisation partielle pour les institutions de prévoyance qui applique déjà un tel système.

¹ Art. 48 LPP

² Art. 49 LPP

Cependant, pour pouvoir conserver un système en capitalisation partielle, les conditions suivantes doivent être remplies :

1. Être au bénéfice de la garantie de la corporation de droit public (confédération, canton ou commune) affiliée.
2. Disposer d'un plan de financement qui permette :
 - d'atteindre le degré de couverture minimum de 80 % sur 40 ans pour l'ensemble des engagements de prévoyance (actifs et rentiers), en respectant les paliers intermédiaires de 60 % en 2020, et 75 % en 2030 ;
 - de couvrir immédiatement le 100 % des engagements de prévoyance des rentiers ;
 - de maintenir les degrés de couverture initiaux de l'ensemble des engagements de prévoyance et des engagements envers les assurés actifs, après capitalisation à 100 % des engagements de prévoyance des rentiers. Ce niveau initial doit être défini à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, soit avec l'établissement des comptes au 31.12.2011/01.01.2012. Cette situation financière initiale détermine les degrés de couverture initiaux. La valeur des engagements peut cependant encore être corrigée en cas de changements techniques, mais pas la fortune.

Si les degrés de couverture initiaux ne sont pas respectés, des mesures d'assainissement sont obligatoires.

Si les paliers intermédiaires ne sont pas atteints, un intérêt correspondant au taux minimum LPP devra être versé par la corporation de droit public sur la différence.

3. Avoir l'approbation de l'autorité de surveillance. Cette dernière a la responsabilité de contrôler que les conditions pour conserver un système en capitalisation partielle sont respectées, tant s'agissant de la garantie qui doit être émise par la corporation de droit public, que des degrés de couverture.

Mise en conformité

Pour se mettre en conformité avec les nouvelles normes impératives, la CAP doit donc modifier sa structure juridique et disposer d'un système de capitalisation conforme. Ce sont des modifications importantes et primordiales pour la poursuite de son activité.

A ces nouvelles dispositions fédérales, s'est ajouté, début 2011, la problématique des bases techniques et du taux d'intérêt technique. Ces éléments qui interviennent dans le calcul des engagements de prévoyance doivent être adaptés. D'une part de nouvelles bases techniques sont parues fin 2011, établissant une forte augmentation de la longévité, d'autre part une nouvelle directive de la Chambre suisse des actuaires conseils fixe dorénavant un taux d'intérêt technique de référence et contraint à revoir celui actuellement appliqué par la CAP.

Enfin, depuis plusieurs années, des travaux sont menés au sein de la CAP relativement à l'équilibre financier. Ils ont établi que le financement n'est plus suffisant au regard des prestations assurées, ce qui induit un abaissement inexorable du degré de couverture. Ces travaux ont déjà fait l'objet d'informations régulières, notamment dans les rapports annuels d'activité. Des mesures modifiant le plan de prévoyance sont indispensables.

Pour assurer son équilibre financier et répondre aux exigences légales, la CAP doit donc impérativement revoir son plan de prévoyance et son financement.

Pour tenir compte de tous ces paramètres, les enjeux ont consisté à mettre en place une structure juridique permettant de conserver tous les employeurs déjà affiliés, en disposant d'un système de capitalisation (complet ou partiel) par CPI et d'un équilibre financier conformes. A défaut, c'est une liquidation de la CAP à laquelle il faudrait procéder.

Dans ce cadre, la création d'une fondation de prévoyance intercommunale de droit public, ainsi que la mise en œuvre de modifications du plan de prévoyance et un financement complémentaire sont nécessaires.

Mesures nécessaires pour donner à la CAP une structure juridique et un financement conforme aux nouvelles normes

1. Constitution d'une Fondation de prévoyance intercommunale de droit public, constituée de deux caisses de pensions internes (ci-après CPI), soit :

- une CPI pour la Ville de Genève et les autres communes genevoises ainsi que les institutions apparentées affiliées (CPI « Ville de Genève et les autres communes genevoises »), en capitalisation partielle, avec émission de garanties correspondantes de la Ville de Genève et des communes genevoises affiliées ;
- une CPI pour les Services industriels de Genève (CPI « SIG »), en capitalisation complète, les Services industriels de Genève n'étant pas une corporation de droit public et ne pouvant pas émettre de garantie. Cette CPI sera gérée avec un bilan en caisse fermée, en application des articles 65 et 69 al. 1 LPP, ce qui requiert le versement du montant nécessaire à la couverture intégrale des engagements, y compris la constitution d'une réserve de fluctuation de cours.

2. Emission d'une garantie des corporations de droit public, par un acte législatif de droit public, affiliées à la CPI « Ville de Genève et les autres communes genevoises » pour pouvoir conserver un système en capitalisation partielle

3. Versement du montant nécessaire au 1^{er} janvier 2014 par les Services industriels de Genève (ci-après SIG) pour capitaliser la CPI «SIG».

4. Modification du plan de prévoyance (résultat d'un consensus) selon les modalités suivantes :

- Maintien de l'objectif final du taux de rente : 70% du dernier salaire assuré.
- Réduction du taux annuel de rente : de 2% à 1,75%.
- Augmentation de la durée d'affiliation pour atteindre le maximum de 70% : de 35 à 40 ans.
- Age de retraite technique : 64 ans.
- Modification de la période de cotisations pour l'épargne vieillesse : de 18 à 62 ans, à, 24 à 64 ans. Pas de changement pour la cotisation risque.
- Application d'une réduction actuarielle lissée par année d'anticipation en cas de retraite anticipée : 5% (neutralise les effets de la retraite anticipée).
- Mesures d'accompagnement :
 - o Instauration d'une prestation « capital décès ».
 - o Instauration d'une retraite anticipée partielle (taux en lien avec la gestion cas échéant d'une invalidité).

o Possibilité de racheter la réduction liée à la retraite anticipée, dans les limites légales admises.

Mesures transitoires et garanties :

- pour les assurés actifs présents au jour du changement de plan ; à salaire assuré et à taux d'occupation au moins égal, le montant en francs des prestations de risques assurées dans le plan actuel.
- pour les assurés actifs présents au jour du changement de plan et âgés de 55 ans ou plus ; à salaire assuré et à taux d'occupation au moins égal, le montant en francs de la rente de retraite actuellement assurée à l'âge de 62 ans, pour un âge de départ à 62 ans.

5. Financement complémentaire de CHF 250.1 mios, à charge de tous les employeurs affiliés, pour faire face à l'abaissement du taux d'intérêt technique.

C. TEXTES LEGAUX NECESSAIRES

La constitution de la Fondation implique de tenir compte non seulement de la distinction classique dans le domaine des fondations de prévoyance entre les statuts de la fondation et les règlements d'application liés au plan de prévoyance, mais également de la qualité des différents employeurs affiliés et des contraintes induites par le maintien d'un système en capitalisation partielle, requérant une garantie de la corporation publique établie par un acte législatif.

La constitution de deux CPI à capitalisations différentes requiert des dispositions spécifiques pour chacune d'entre elle, en raison des règles de financement propre au système de capitalisation partielle qui implique différemment les corporations de droit public garantes.

Ainsi, outre les projets de loi et des statuts nécessaires à la création de la fondation, il faut des règlements pour les CPI.

Présentation résumée de ces projets :

1. Projet de loi concernant la constitution de la Fondation de prévoyance intercommunale de droit public de la Ville de Genève, des SIG et des communes genevoises affiliées, ainsi que d'autres employeurs affiliés conventionnellement (CAP) : crée la Fondation conformément à l'article 2 let. k de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève.
2. Projet de statuts de la Fondation intercommunale de prévoyance CAP : définit l'organisation de la Fondation, les compétences des différentes instances, dont celles des CPI.
3. Projet de règlement de la CPI « Ville de Genève et les autres communes genevoises » relatif au financement et à la garantie de la prévoyance : Ce règlement définit les employeurs affiliés ou qui peuvent y être affiliés ; les règles de financement liés à la capitalisation partielle de cette CPI ; la portée de la garantie des employeurs affiliés ; l'assiette du financement, notamment, les âges d'affiliation et de retraite ; la primauté retenue ; les contributions, ainsi que les conditions et modalités des mesures d'assainissement. Ces dernières sont importantes, car il incombera au Comité de gestion de la CPI de garantir son équilibre financier en mettant en œuvre les mesures nécessaires (dont, cas échéant, les mesures d'assainissement) définies par règlement. Ce règlement est lié au chemin de capitalisation qui doit être élaboré et soumis à l'autorité de surveillance pour pouvoir disposer d'un système en capitalisation partielle.

4. Projet de règlement de prévoyance de la CPI « Ville de Genève et les autres communes genevoises » : il définit les prestations et leur mise en œuvre. Il intègre les recommandations pour modifier le plan de prévoyance nécessaires à l'équilibre financier, ainsi que des adaptations à la pratique et à la jurisprudence. Pour le surplus, il reprend les conditions du plan actuellement appliqué qui n'ont pas été revues.
5. Projet de règlement de prévoyance de la CPI « SIG » ; en capitalisation complète, sans garantie, la CPI « SIG » ne dispose que d'un seul règlement réunissant les conditions de financement propres à la capitalisation complète et le plan de prévoyance. Il n'y a pas de prérogatives de garant dans ce cas. Ce règlement reprend les mêmes conditions du plan de prévoyance que pour la CPI « Ville de Genève et les autres communes genevoises », puisqu'à la constitution de la Fondation un plan de prévoyance identique est prévu. Pour le surplus, ce sont les règles usuelles en matière de financement en capitalisation complète qui sont reprises.
6. Projet de délibération communale : acte législatif formel qui constitue la Fondation intercommunale conformément à l'article 30 al. 1 let. t de la loi sur l'administration des communes (LAC) ; vaut décision d'affiliation de la corporation de droit public à la Fondation et en son sein à la CPI – Ville de Genève/Communes ; instaure formellement la garantie de la corporation publique.

D. HISTORIQUE ET STRUCTURE JURIDIQUE ACTUELLE DE LA CAP

Historique de la CAP

Pour comprendre la structure actuelle de la CAP, un bref historique s'impose.

La CAP existe dans sa structure actuelle depuis le 1er juillet 1934, après que la Constitution genevoise ait été modifiée en 1930, suite au vote du peuple acceptant la fusion des communes de Plainpalais, Eaux-Vives, Petit-Saconnex avec la Ville de Genève, ainsi que la modification de la répartition de certaines tâches entre le canton et les communes, et la constitution des SIG.

Cependant, un régime de prévoyance était déjà en place en Ville de Genève bien avant cette date.

En effet, en 1907, le Conseil municipal de la Ville de Genève (moins étendue territorialement) votait la mise en place de la "Caisse de retraite et d'invalidité des employés et ouvriers de la Ville de Genève" succédant à "l'Association d'Epargne" à laquelle adhérait la majorité du personnel municipal. Cette Caisse servait des rentes viagères annuelles après au moins 10 ans de service ininterrompu, et dès l'âge de 65 ans. Le financement provenait de prélèvements sur le budget municipal pour la création de la Caisse et des versements annuels de l'administration durant toute la carrière de chaque employé.

En 1917, le Conseil municipal décida d'adopter une "réelle" caisse de retraite et d'invalidité, la "Caisse de retraite et d'invalidité du personnel de la Ville de Genève" dans laquelle était admis de plein droit tous les employés salariés d'une manière permanente au service de la Ville, âgés entre 20 et 50 ans et dont le gain annuel était d'au moins CHF 1'250. La cotisation totale était de 14%, la part de cotisation du personnel était progressive (1,2% à 4,8%), et la part de l'administration demeurait prépondérante. Un Comité de gestion était constitué avec des membres du conseil administratif et du personnel.

C'est cette dernière Caisse qui, en 1934, suite à l'adoption de la nouvelle Constitution, donna naissance à la Caisse d'assurance du personnel de la Ville de Genève, des SIG et du personnel communal transféré dans l'administration cantonale. Le plan d'assurance prévoyait des cotisations réparties entre les employeurs (9%) et les employés (5%), auxquelles s'ajoutaient, suivant les cas, des rappels de cotisations et des surprimes d'âge. Un salaire assuré annuel maximum de CHF 10'000, --, des pensions versées à 62 ans révolus. La rente représentait 70% du salaire assuré, mais les cotisations étaient obligatoires jusqu'à ce que l'assuré ait effectué 35 versements. On retrouve dans ces conditions les bases du plan actuellement en vigueur.

Au cours des années qui suivirent, diverses communes souhaitèrent adhérer à la CAP, mais cela ne se réalisa toutefois qu'à partir de 1951, avec la Ville de Lancy. Puis, progressivement, d'autres communes s'affilièrent, le rythme s'accroissant avec l'entrée en vigueur de la LPP en 1985. Cette nouvelle législation fédérale consacra également l'autonomie « financière » du secrétariat de la CAP, qui fut détaché du service des ressources humaines de la Ville de Genève pour répondre directement au Comité de gestion.

Au 1^{er} janvier 2012, ce sont finalement 48 employeurs qui sont affiliés à la CAP (cf. liste jointe en annexe).

Concernant le plan de prévoyance, de 1985 à ce jour, quelques révisions vinrent modifier et adapter les statuts, au gré des changements législatifs (introduction du libre passage, encouragement à l'accession à la propriété de son logement, bilatérales, 1^{ère} révision LPP) et de l'évolution de la Caisse, ainsi que de son financement (reprise de la charge de l'indexation des pensions avec une augmentation des cotisations, adaptation des pratiques administratives).

La dernière révision des statuts date de 2007, avec une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008. Elle a essentiellement consisté à mettre en conformité les statuts suite à la 1^{ère} révision de la LPP, et à adapter certaines dispositions en application de directives fédérales ou de jurisprudences confirmées.

Les fondamentaux du plan de prévoyance n'ont pas été revus, pas plus que la structure juridique de la Caisse.

Ainsi, bien qu'à plusieurs reprises la question de la personnalité juridique ait été soulevée et débattue, notamment avec la croissance de la Caisse et les différents employeurs désormais affiliés, la CAP ne dispose toujours pas de la personnalité juridique.

Cet historique explique le nom que la CAP porte encore actuellement et le fait que l'Etat, qui n'a plus d'assurés actifs, soit encore un employeur partenaire.

Structure juridique actuelle de la CAP

Absence de personnalité juridique

Selon l'art.1. al. 1 des statuts actuels, la CAP est un service commun de la Ville de Genève, des SIG et de l'Etat de Genève. Elle est ouverte au personnel des communes genevoises aux mêmes conditions que celles fixées pour le personnel de la Ville de Genève et des SIG. La CAP applique un seul plan de prévoyance commun à l'ensemble des membres affiliés.

Les possibilités d'affiliation sont par ailleurs limitées aux institutions externes dont le personnel est majoritairement constitué d'employés issus de la Ville de Genève, des SIG ou des communes genevoises affiliées (art. 4 des statuts).

Cette restriction est liée au fait que la CAP n'a pas la personnalité juridique et qu'elle applique un système en capitalisation partielle, impliquant une garantie des corporations publiques affiliées.

Le défaut de personnalité juridique a notamment pour conséquence que les biens immobiliers de la CAP sont inscrits au registre foncier au nom de « Ville de Genève, SIG et Etat de Genève », formant un consortium de droit public, avec indication « affectation CAP ».

Cela étant, ces biens immobiliers font partie intégrante de la fortune de la CAP prise en compte pour couvrir les engagements de prévoyance. Leur gestion est en outre soumise aux règles applicables en matière de gestion de la fortune, définies notamment par la LPP et l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (ci-après l'OPP2).

Il faut cependant constater que l'absence de personnalité juridique ne favorise pas une bonne transparence, elle engendre même une certaine confusion, particulièrement concernant la gestion des biens immobiliers. Elle impose aussi certaines contraintes de gestion, puisque la signature de tous les actes authentiques doit se faire par les représentants désignés des 3 entités inscrites au registre foncier, sur la base d'un extrait certifié conforme de la décision du Comité de gestion de la CAP.

Une structure qui ne correspond plus à la réalité des membres affiliés

Même si les communes et leurs assurés sont dûment représentés au Comité de gestion de la CAP, et qu'elles participent donc pleinement à la gestion paritaire, elles n'ont pas, aux termes des statuts actuels, la compétence d'approuver les statuts, ni les comptes annuels de la Caisse, alors que, paradoxalement, l'Etat de Genève - qui ne dispose plus d'assurés actifs – dispose de ces compétences.

Les communes n'apparaissent pas non plus au registre foncier relativement aux biens immobiliers de la CAP, alors qu'une fois de plus, l'Etat de Genève fait partie du consortium désigné.

Issue de l'histoire de la CAP, cette situation ne correspond plus à la réalité des membres affiliés puisque les communes représentent actuellement quelque 25% de l'effectif assuré à la CAP.

Une autonomie financière et de gestion qui ne se reflète pas pleinement

Bien que sans personnalité juridique, la CAP assume intégralement ses charges de fonctionnement (personnel compris), ainsi que la gestion de son patrimoine. Elle applique les règles définies par la législation fédérale et ses statuts, dans le respect d'une gestion paritaire, tant concernant la répartition de ses actifs que l'application du plan de prévoyance, ou encore, les contrôles et compétences décisionnelles attribuées à l'organe suprême paritaire.

La CAP dispose ainsi de ses propres comptes, établis conformément à la norme SWISS GAAP RPC 26, applicable selon la LPP aux institutions de prévoyance. Sa fortune est donc totalement distincte de celle des employeurs affiliés, et elle est gérée selon les décisions prises par le Comité de gestion.

Le personnel de la CAP est quant à lui soumis au statut du personnel de la Ville de Genève, dont il dépend administrativement, mais il a pour mission de mettre en œuvre les décisions du Comité de gestion, dont il dépend hiérarchiquement, et auquel il rend compte. Il est également soumis aux règles en matière de gestion et de loyauté applicables en vertu de la LPP.

Enfin, chaque année, la légalité des comptes, la gestion et les placements, ainsi que les comptes de vieillesse de la CAP, sont vérifiés par un organe de révision agréé au sens de la LPP. De même, l'équilibre financier de la CAP est vérifié annuellement par l'expert en prévoyance professionnelle, également agréé au sens de la LPP, qui réalise une expertise technique. L'ensemble de ces rapports et les comptes annuels sont ensuite soumis au contrôle de l'autorité de surveillance.

E. PLAN DE PREVOYANCE, SYSTEME DE CAPITALISATION ET EQUILIBRE FINANCIER ACTUELS

Plan de prévoyance

La CAP applique un seul plan de prévoyance, en primauté des prestations, pour l'ensemble des employeurs affiliés.

Avec un tel plan, ce sont les prestations qui sont définies en premier lieu, le financement (les cotisations) étant ensuite déterminé pour pouvoir les couvrir. Il n'y a pas, à proprement parler, de capital épargne individuel qui est constitué, mais une fortune commune globale permettant de servir l'ensemble des prestations.

Ce plan prévoit que chaque année d'assurance donne droit, le jour du départ à la retraite, à 2% du dernier salaire assuré, mais au maximum 70% ; ce qui correspond à 35 années d'affiliation. L'âge (terme) technique de retraite est fixé à 62 ans, toutefois, la CAP assure jusqu'aux âges AVS, pour répondre aux besoins des différents employeurs affiliés. La retraite anticipée peut, conformément à la LPP, être prise dès 58 ans. La cotisation totale est de 24% à laquelle s'ajoutent les rappels de cotisations pour toute augmentation de salaire non liée au renchérissement (ce qui porte la contribution à environ 28%). Les contributions sont réparties à raison de 1/3 employé - 2/3 employeur, mais au maximum à 90% de l'augmentation pour l'assuré en ce qui concerne les rappels de cotisations (1/4 employé et 3/4 employeur pour les rappels de cotisations 2012).

En primauté des prestations, les engagements de prévoyance des assurés actifs, comme ceux des pensionnés sont définis au moyen des bases techniques³ et du taux d'intérêt technique⁴.

La CAP utilise actuellement les bases techniques VZ 2000, constituées sur la base des effectifs de la Ville et du canton de Zurich, avec un taux d'intérêt technique de 4%.

Système de capitalisation

La CAP applique un système en capitalisation partielle.

Dans ce système, les engagements de prévoyance (capitaux de prévoyance) ne sont pas totalement couverts par la fortune, et les prestations sont financées en partie par le capital accumulé, et en partie par les cotisations des assurés actifs. En conséquence, le degré de couverture (rapport entre la fortune et les engagements de prévoyance) est inférieur à 100 %.

Dans un tel système, le rapport démographique joue un rôle important pour l'équilibre financier puisqu'une partie des prestations versées est directement à la charge des cotisants.

³ Données statistiques produites durant une certaine période et qui vont permettre de déterminer des probabilités notamment d'espérance de vie, de devenir invalide, de décéder, etc.

⁴ Taux d'escompte qui permet de déterminer la valeur actuelle d'un ou plusieurs paiements futurs. Il est utilisé pour déterminer les capitaux de prévoyance. Il tient compte du rendement annuel moyen que l'institution de prévoyance espère réaliser à long terme compte tenu d'une marge de sécurité. A ne pas confondre avec le taux de conversion qui permet de convertir un capital en rente (et avec le taux d'intérêt minimum versé en primauté des cotisations).

Les statuts de la CAP fixent l'objectif de couverture à 80 %. Si cet objectif n'est pas atteint et qu'il se situe dans une marge inférieure de 5%, et que le budget n'indique pas un retour à la norme au terme de sa période, les statuts prévoient que les mesures nécessaires pour un rééquilibrage doivent être mises en œuvre. Si l'objectif de couverture n'est pas atteint et qu'il sort de la marge inférieure de 5%, des mesures de rééquilibrage doivent être réalisées sans délai.

Equilibre financier

Depuis 2005, les projections régulièrement établies par l'expert en prévoyance professionnelle, montrent que l'objectif de couverture défini à 80% ne pourra pas être maintenu à terme. Quel que soit le degré de couverture de départ (y compris à 100%), les projections réalisées, avec plusieurs hypothèses, entre autres de rendement et d'inflation, montrent - invariablement - que le degré de couverture s'abaisse au cours des années notamment en raison du rapport démographique.

Les analyses effectuées mettent en évidence que les prestations ne sont plus suffisamment financées. De manière récurrente, il est constaté un déficit de contribution pour le financement des prestations actuellement promises et celles déjà acquises. Elles ont également fait ressortir qu'un différentiel de 4% entre le rendement de la fortune et le renchérissement est nécessaire pour pouvoir équilibrer le plan de prévoyance. Il s'agit-là d'un différentiel très élevé.

Force a donc été de constater que les prestations offertes ne sont plus financées correctement, et que l'équilibre financier ne peut plus être garanti.

Différents éléments sont la cause de ce constat : le rapport démographique défavorable de la CAP, en moyenne de 1,62 actifs pour un pensionné ces dernières années ; l'allongement de l'espérance de vie qui implique le versement de rentes plus longtemps et pour un nombre toujours plus important de rentiers ; le rendement de la fortune, fortement sollicité pour palier au manque de financement et qui, hélas, depuis maintenant plus de 10 ans, ne répond plus aux attentes espérées dans des marchés financiers très volatiles et soumis à des crises majeures.

Face à cette réalité, les instances de la Caisse, sur recommandation de l'expert en prévoyance professionnelle, ont engagé un long travail d'analyse et de concertation sur les mesures à prendre pour rétablir l'équilibre financier. Ces travaux ont été engagés en 2006, avant que la législation fédérale adopte de nouvelles règles obligatoires de financement pour les institutions de prévoyance de droit public.

L'objectif a consisté à équilibrer les cotisations et les prestations du plan de prévoyance de sorte à ce que les prestations soient correctement financées, et qu'il y ait une juste solidarité, notamment entre les générations.

Le rapport concernant la modification du plan de prévoyance ci-joint, disponible également sur le site internet de la CAP depuis mars 2011, retrace les travaux qui ont été menés : constats, mesures examinées, informations-consultations menées. Approuvé par le Comité de gestion en mars 2011, il formule ses recommandations, issues des débats paritaires, et approuvées par l'expert en prévoyance, pour modifier le plan de prévoyance.

Ces propositions de modifications sont reprises plus avant avec l'examen du plan de prévoyance.

F. NOUVELLES RÈGLES FÉDÉRALES EN MATIÈRE D'ORGANISATION ET DE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE

Après une longue procédure parlementaire, le législateur fédéral a révisé la LPP et adopté, en décembre 2010, de nouvelles dispositions fédérales régissant l'organisation et le financement des institutions de prévoyance des corporations de droit public.

Ces nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2012, avec un délai transitoire de 2 ans, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2014, pour que les institutions de prévoyance des corporations de droit public se mettent en conformité.

Nouvelles règles en matière d'organisation

Aux termes des nouvelles dispositions de la LPP, les institutions de prévoyance doivent revêtir la forme d'une Fondation ou d'une Institution de droit public avec personnalité juridique⁵.

La loi prévoit également que l'organe suprême de l'institution de prévoyance (le Comité de gestion pour la CAP), formé de représentants des assurés et des employeurs, en parité, dispose de compétences inaliénables et intransmissibles⁶. Ainsi, il assume notamment la direction générale, veille à l'exécution des tâches légales et en détermine les objectifs et les principes, ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Plus particulièrement, il lui incombe de veiller à la stabilité financière de l'institution de prévoyance, dans le respect des normes légales, et d'en surveiller la gestion.

Dans ce cadre désormais bien défini, la corporation de droit public peut, soit fixer le mode de financement de la Caisse et le régime de primauté, soit fixer la détermination et l'étendue des prestations. L'organe suprême de l'institution de prévoyance est ensuite seul compétent et responsable pour prendre toutes les décisions nécessaires au maintien de l'équilibre financier.

Le législateur fédéral a volontairement délimité les compétences des corporations de droit public. Il a tenu compte du rôle particulier que la collectivité publique peut avoir, notamment si elle intervient comme garante de son institution de prévoyance, et d'autre part, de la capacité exécutive que doit avoir l'organe suprême paritaire pour pouvoir exercer les tâches inaliénables et intransmissibles qui lui sont légalement attribuées, et dont il sera pleinement responsable, notamment concernant la stabilité financière de l'institution de prévoyance.

Ainsi, la corporation publique doit avoir la certitude que ses engagements envers l'institution de prévoyance sont définis, et l'organe suprême doit disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour garantir l'équilibre financier conformément aux exigences légales.

Dans ce cadre, la corporation publique peut arrêter les grands principes de l'institution de prévoyance, dans un acte juridique, pour les aspects suivants :

- forme juridique ;
- employeurs affiliés ou qui peuvent demander l'affiliation ;
- âge de la retraite ;
- primauté (des cotisations ou des prestations) ;
- financement ou prestations (le financement représente une charge « liée » pour la collectivité publique) ;
- définition du gain assuré ;

⁵ Art. 48 LPP

⁶ Art. 49 LPP

- dérogations au principe de la parité des cotisations à la charge de l'employeur ;
- éléments essentiels de l'organisation et rapport avec la surveillance de droit public ;
- conditions et modalités des mesures d'assainissement ;
- portée de l'éventuelle garantie.

Nouvelles règles relatives au financement des institutions de prévoyance de droit public

Les nouvelles dispositions fédérales⁷ relatives au financement des institutions de prévoyance de droit public prévoient l'application :

- d'un système en capitalisation complète, ou
- la possibilité de conserver un système en capitalisation partielle **si** l'institution de prévoyance de droit public applique déjà un tel système **et si** certaines conditions impératives sont respectées.

Une institution de prévoyance de droit public peut donc rester en capitalisation partielle pour autant qu'elle remplisse les conditions cumulatives suivantes :

4. Etre au bénéfice de la garantie de la corporation de droit public (confédération, canton ou commune) affiliée. Cette garantie doit faire l'objet d'un acte législatif formel.
5. Disposer d'un plan de financement qui permette :
 - d'atteindre le degré de couverture minimum de 80 % sur 40 ans pour l'ensemble des engagements de prévoyance (actifs et rentiers), en respectant les paliers intermédiaires de 60 % en 2020, et 75 % en 2030 ;
 - de couvrir immédiatement le 100 % des engagements de prévoyance des rentiers ;
 - de maintenir les degrés de couverture initiaux de l'ensemble des engagements de prévoyance et des engagements envers les assurés actifs, après capitalisation à 100 % des engagements de prévoyance des rentiers. Ce niveau initial doit être défini à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, soit avec l'établissement des comptes au 31.12.2011/01.01.2012. Cette situation financière de départ qui détermine les degrés de couverture initiaux, ne pourra être corrigée qu'en ce qui concerne les engagements de prévoyance en cas de changements techniques, mais pas en ce qui concerne la fortune.

Si les degrés de couvertures initiaux ne peuvent plus être respectés, des mesures d'assainissement sont obligatoires.

Si les paliers intermédiaires ne sont pas respectés, un intérêt devra être versé par la corporation de droit public sur la différence.

6. Avoir l'approbation de l'autorité de surveillance, laquelle a la responsabilité de contrôler que les conditions pour conserver une capitalisation partielle sont respectées, tant s'agissant de la garantie qui doit être donnée par la corporation de droit public (son étendue), que des degrés de couverture à respecter.

Pour s'assurer du respect des degrés de couverture définis, l'institution de prévoyance doit définir un chemin de capitalisation, ce qui implique l'élaboration d'un plan de financement. Ce plan de financement doit être soumis à l'autorité de surveillance pour obtenir son approbation, et il est revu par elle tous les 5 ans, dans le cadre du contrôle qu'elle est en charge d'effectuer, afin de s'assurer que

⁷ Art. 72a à 72g LPP

les règles légales (notamment en matière de degrés de couverture) liées à la capitalisation partielle sont respectées.

Ce plan de financement est établi sur la base du plan de prévoyance et de différentes hypothèses, avec l'expert en prévoyance professionnelle. Comme il s'agit de projections pour le futur, il n'est pas possible d'avoir une garantie ferme, mais il faut rendre vraisemblable l'accomplissement, dans une vision à terme, du chemin de capitalisation par le plan de financement prévu.

En application de la LPP, les premiers calculs pour l'élaboration du plan de financement doivent être effectués à l'entrée en vigueur des nouvelles normes, c'est-à-dire, lors du bouclage des comptes 31.12.2011/01.01.2012. Ils peuvent cependant être ajustés en lien avec les changements techniques – bases techniques / taux techniques – nécessaires pour le calcul actualisé des engagements de prévoyance.

Si, l'institution de prévoyance n'est pas en mesure de respecter la couverture intégrale des capitaux de prévoyance des rentiers, elle doit prendre les mesures nécessaires permettant de montrer, dans son plan de financement, que cette couverture intégrale sera effective à la fin du délai transitoire de deux ans. Si pendant la période de 40 ans, un des degrés de couverture initiaux n'est plus atteint, des mesures d'assainissement devront être prises. Enfin, si les degrés de couverture intermédiaires fixés à 60% au 1^{er} janvier 2020 et à 75% au 1^{er} janvier 2030 ne sont pas atteints, la corporation de droit public devra s'acquitter d'un intérêt sur la différence.

Ces nouvelles règles induisent un pilotage et un suivi régulier permettant de comparer la situation effective avec celle prévue par le chemin de capitalisation. Si, cas échéant, des différences sont constatées, il conviendra de déterminer si elles sont conjoncturelles ou structurelles, afin de prendre les mesures adéquates pour retrouver le chemin initialement prévu.

Ce cheminement sera contrôlé par l'autorité de surveillance.

G. EFFETS DES NOUVELLES RÈGLES LÉGALES SUR LA CAP

Pour se mettre en conformité avec le nouveau droit fédéral impératif, la CAP doit donc :

- acquérir la personnalité juridique (être autonome administrativement, financièrement et juridiquement) en disposant d'une nouvelle structure juridique qui respecte les règles d'organisation légalement définies, notamment la répartition des compétences entre les différentes instances.

Pour conserver une CPI en capitalisation partielle :

- disposer d'une garantie des corporations de droit public affiliées à cette CPI résultant d'un acte législatif ;
- disposer d'un plan de financement permettant de respecter les degrés de couverture définis par la loi, dont les degrés de couverture initiaux ;
- obtenir une décision d'approbation de l'autorité de surveillance en charge de surveiller que les conditions pour conserver un système en capitalisation partielle sont respectées.

Pour créer une CPI en capitalisation complète :

- s'assurer de la recapitalisation intégrale des engagements de prévoyance des SIG.

Un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, soit au 1^{er} janvier 2014, est accordé pour répondre à tous ces objectifs. Passé ce délai, la CAP ne répondra plus aux normes légales régissant les institutions de prévoyance. Elle ne pourra plus légalement fonctionner comme tel. Sa liquidation devrait alors être réalisée avec toutes les conséquences que cela induit pour les assurés et les employeurs affiliés : couverture du manco, recherche d'une institution de prévoyance, prise en charge des pensionnés, liquidation du patrimoine.

Les projets présentés permettent de transformer la CAP pour qu'elle puisse répondre aux nouvelles normes fédérales tout en tenant compte de la particularité des employeurs affiliés. Ils proposent la constitution d'une fondation intercommunale de prévoyance de droit public avec constitution de CPI.

H. CONSTITUTION D'UNE FONDATION INTERCOMMUNALE DE PRÉVOYANCE DE DROIT PUBLIC AVEC DEUX CPI SIMULTANEMENT

Les travaux pour modifier la forme juridique de la CAP ont été engagés, dès 2004, à l'initiative des employeurs affiliés avant que la législation fédérale ne l'impose, et ont ensuite évolué, en fonction des nouvelles contraintes fédérales, tant en matière d'organisation que de financement.

Pour tenir compte de la qualité des employeurs affiliés, la forme juridique la plus adaptée pour la CAP est une Fondation intercommunale de prévoyance de droit public, plutôt que celle d'un établissement de droit public.

En effet, les voies législatives pour la création d'une fondation communale, voire intercommunale, ou d'un établissement public cantonal ne sont pas identiques. Dans le premier cas, il existe une double compétence du législatif communal et cantonal tandis que, dans le deuxième cas, seul le Grand Conseil est compétent.

Ainsi, selon l'article 2 let. k de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, le Grand Conseil est compétent pour créer ou dissoudre des fondations de droit public. Selon la loi sur les fondations de droit public, du 15 novembre 1958, sont considérées de droit public les fondations ayant leur siège dans le canton qui ont pour objet l'affectation de biens entrant dans le domaine du droit public et qui sont tenues de réaliser ce but à l'égard de l'Etat, d'une commune ou d'une autre corporation de droit public. La création ou la dissolution d'une telle fondation, de même que l'approbation de ses statuts et leur modification sont de la compétence du Grand Conseil.

Toutefois, selon l'article 30 al. 1 let. t de la loi sur l'administration des communes (LAC), la création de fondations d'intérêt public communales relève de la fonction délibérative du Conseil municipal. C'est ici que prend place la double compétence, qui se matérialise par une première délibération communale, qui doit ensuite faire l'objet de l'adoption d'une loi correspondante par le Grand Conseil.

La création d'un établissement public relève elle de la compétence exclusive du Grand Conseil. En effet, l'autonomie communale s'exerce dans les limites fixées par le droit cantonal (art. 2 LAC et art. 50 al. 1 Cst. féd.) et les fonctions délibératives concédées par le Grand Conseil au Conseil municipal (art. 30 LAC) ne s'étendent pas à la création d'établissements publics communaux.

Or, la CAP affiliée, outre la Ville de Genève, 42 communes genevoises. Selon l'article 6 des statuts de la CAP, l'affiliation est possible pour le personnel des communes genevoises, aux mêmes conditions que celles fixées pour le personnel de la Ville de Genève et des SIG.

Le personnel de ces 42 autres communes représente environ le quart des effectifs totaux des assurés actifs de la CAP. Tout le personnel des communes, y compris la Ville de Genève, représente les trois quarts des assurés de la Caisse, contre un quart pour les SIG. Par conséquent, et afin de respecter les prérogatives communales prédominantes en la matière, le choix de la structure de la fondation intercommunale de droit public s'est imposé.

Deux caisses de pensions internes

Conformément aux nouvelles normes fédérales, pour conserver un système en capitalisation partielle, la nouvelle structure juridique doit disposer d'une garantie des corporations de droit public affiliées. En d'autres termes, les prestations dues aux assurés affiliés à la CAP doivent être garanties par une corporation de droit public.

Or, les SIG - qui ne sont pas une corporation de droit public au sens de la LPP - ne peuvent pas émettre eux-mêmes une telle garantie, la loi ne le prévoyant pas.

Cela signifie que la Ville de Genève et les communes devraient également garantir les prestations pour les assurés SIG. Or, cela n'est pas envisageable. Compte tenu de la taille des SIG (un quart des effectifs), le montant considéré excéderait CHF 250 millions et devrait être pris en compte, le cas échéant, dans les comptes communaux.

Dans la mesure où les prestations des assurés SIG ne peuvent pas faire l'objet d'une garantie SIG, une capitalisation complète s'impose et il est nécessaire de prévoir un préfinancement intégral des engagements pour le cercle des assurés SIG. En d'autres termes, pour cette catégorie d'assurés, il n'est plus possible d'appliquer un système en capitalisation partielle. SIG, qui doit donc recapitaliser entièrement ses engagements, a constitué les provisions nécessaires à son bilan.

Ce constat conduit inéluctablement à une comptabilité distincte de la prévoyance professionnelle pour le cercle des assurés des SIG. En effet, dans la mesure où les SIG doivent capitaliser intégralement les engagements envers le cercle de ses assurés, il n'est plus possible de maintenir les SIG dans une caisse Ville de Genève / communes appliquant un système en capitalisation partielle. Ce dernier obéit à des règles qui ne sont pas les mêmes que celles du système de la capitalisation complète, même si évidemment, à très long terme, le coût d'une rente de vieillesse est le même, quel que soit le système financier appliqué.

Cela signifie que la CAP doit admettre la constitution, en son sein, de deux CPI, l'une pour la Ville de Genève, les communes et les institutions apparentées affiliées, l'autre pour les SIG. Seule la caisse Ville de Genève / communes peut pratiquer un système en capitalisation partielle, avec émission de garanties correspondantes de la Ville de Genève et des communes.

En revanche, la CPI des SIG est gérée avec un bilan en caisse fermée conformément aux art. 65 et 69 al. 1 LPP. Les SIG doivent verser le montant nécessaire à la couverture intégrale des engagements, y compris la constitution d'une réserve de fluctuation de valeur. La capitalisation totale des engagements envers les assurés et pensionnés SIG doit être maintenue en tout temps, exactement de la même manière que pour une institution de prévoyance de droit privé.

L'adoption de la forme de la fondation intercommunale de prévoyance et le traitement comptable séparé de la CPI des communes, de celle des SIG n'a pas de conséquence pour les assurés dans la mesure où un même plan de prévoyance pour les deux CPI est prévu à la constitution de la Fondation.

La CAP revêtira ainsi la forme d'une fondation de prévoyance intercommunale de droit public accueillant initialement deux CPI, qui disposeront chacune d'un Comité de gestion paritaire et de leur propre bilan, soit

- Une CPI pour la Ville de Genève/les communes genevoises et les institutions apparentées affiliées « CPI – Ville de Genève/Communes », en capitalisation partielle, avec émission de garanties correspondantes de la Ville et des communes genevoises affiliées ;
- une CPI pour les SIG « CPI – SIG », en capitalisation complète, gérée avec un bilan en caisse fermée conformément aux art. 65 et 69 al. 1 LPP et qui requiert que les SIG versent le montant nécessaire à la couverture intégrale de ses engagements, y compris la constitution d'une réserve de fluctuation de cours.

Les services de gestion administrative et de la fortune seront assumés, toutefois, sur une base commune pour l'ensemble des employeurs affiliés.

Le modèle de Fondation du projet de loi est une combinaison de l'institution commune et de l'institution collective. La gestion administrative et de la fortune s'effectuent sur une base commune, alors que la comptabilité pour les employeurs affiliés (bilan comptable et actuariel) est différente. Une telle structure permet de différencier la comptabilité entre différents employeurs, tout en les faisant bénéficier des économies d'échelle découlant d'une gestion commune.

Pour la CAP, elle permet également de conserver, en son sein, l'ensemble des employeurs actuellement affiliés.

La constitution de cette Fondation n'est pas soumise aux nouvelles dispositions fédérales applicables à la création d'institutions collectives ou communes au sens de l'art. 65 al. 4 LPP. En effet, la Ville de Genève, les autres communes genevoises et les SIG constituant un groupe d'employeurs étroitement liés entre eux (la Ville de Genève et les autres communes genevoises ont alimenté le capital de dotation des SIG et siègent à son conseil d'administration) dans la CAP actuelle, et la constitution de la Fondation CAP ne modifiant pas cette situation.

I. MESURES POUR CONSERVER UN ÉQUILIBRE FINANCIER

Modifications du plan de prévoyance

Depuis 2005, les nombreuses projections réalisées montrent que l'objectif de degré de couverture de 80% ne peut pas être maintenu à terme et que le problème est d'ordre structurel ; il résulte d'un financement insuffisant du plan de prévoyance actuellement appliqué. En effet, même en partant d'un degré de couverture à 100%, l'équilibre n'est pas maintenu et le degré de couverture diminue.

La cotisation n'est plus suffisante pour le niveau des prestations assurées. Les analyses de l'utilisation de la cotisation, réellement encaissée et dépensée depuis 2005, attestent d'une insuffisance récurrente de financement, année après année. La part de la cotisation nécessaire au financement des prestations servies/en cours augmente toujours plus, compte tenu du rapport démographique défavorable de la CAP et de l'allongement de l'espérance de vie.

Pour pallier le manque de contributions, le rendement de la fortune doit être élevé. Or, ce rendement est variable, il dépend des marchés financiers, lesquels connaissent des fluctuations. Depuis plus de 10 ans, ces marchés ont en plus connu des crises particulièrement importantes et de fortes fluctuations, notamment à la baisse, comme jamais depuis 1929. Les rendements sont faibles au regard des attentes et des besoins de financement du plan de prévoyance. Ils ne sont plus suffisants pour faire face au

financement nécessaire pour conserver un équilibre financier, d'autant moins lorsqu'ils doivent pallier à un défaut de cotisations récurrent et conséquent.

Au final, les engagements de prévoyance augmentent régulièrement et davantage que l'évolution de la fortune, ce qui conduit à un abaissement du degré de couverture.

Cette situation, démontrée au cours de différentes analyses menées en collaboration avec l'expert en prévoyance professionnelle, a conduit les instances de la Caisse à engager des travaux pour examiner les mesures pouvant être mises en œuvre. Toutes les mesures possibles ont été étudiées.

Les travaux ont tenu compte des effectifs affiliés et des données statistiques réelles CAP (âges moyens, progression des effectifs constatée et attendue, pyramide des âges, etc.). Ils ont aussi pris en compte les demandes formulées par les assurés ou les employeurs, les réalités affectant la prévoyance individuelle (divorce, acquisition d'un bien immobilier, interruption d'activité, taux partiels, etc.), ainsi que celles liées aux marchés financiers, aux possibilités d'investissement et à la capacité de risque pouvant être assumée par la CAP. Enfin, les travaux ont avancé au rythme des consensus qui se sont dégagés entre les divers partenaires. Ils ont fait l'objet d'une information régulière.

Ce travail a abouti à un rapport résumant les constats et les analyses faites et, sur ces bases, formulant les recommandations pour réviser le plan de prévoyance afin d'assurer l'équilibre financier de la CAP, ceci quel que soit le système de capitalisation, car les mesures visent uniquement à équilibrer le financement et les prestations. Les modifications sont donc prévues pour le même plan de prévoyance qui sera appliqué pour les CPI.

Ce rapport, disponible sur le site internet de la CAP, a été adopté par le Comité de gestion en juin 2011, et a fait l'objet d'informations.

Ces mesures sont résumées dans le tableau comparatif ci-après.

	Plan actuel	Nouveau plan
Age de cotisation (risque)	1 ^{er} janvier qui suit le 17 ^{ème} anniversaire	1 ^{er} janvier qui suit le 17 ^{ème} anniversaire
Age de cotisation (épargne)	1 ^{er} janvier qui suit le 17 ^{ème} anniversaire	24 ans
Age de retraite technique	62 ans	64 ans
Taux annuel de rente	2 %	1.75 %
Durée d'affiliation	35 ans	40 ans
Objectif de rente	70%	70%
Réduction de la rente en cas de retraite anticipée	Oui (<60 ans)	Oui (<64 ans)
Cotisation ordinaire	24 %	24 % (3 % pour le risque)
Rappel de cotisations	Oui	Oui
Salaire assuré	Salaire de base – 25 % (max. RAVS)	Salaire de base – 25 % (max. RAVS)
Capital décès	Non	Oui (financement de l'assuré – retrait/s - rentes)
Retraite partielle	Non	Oui
Achat d'années d'assurance	Oui, limité à 55 ans	Oui, sans limite d'âge
Préfinancement retraite anticipée	Non	Oui si durée d'affiliation complète

Mesures transitoires et garanties :

- pour les assurés actifs présents au jour du changement de plan ; à salaire assuré et à taux d'occupation au moins égal, le montant en francs des prestations de risques assurées dans le plan actuel.
- pour les assurés actifs présents au jour du changement de plan et âgés de 55 ans ou plus ; à salaire assuré et à taux d'occupation au moins égal, le montant en francs de la rente de retraite actuellement assurée à l'âge de 62 ans, pour un âge de départ à 62 ans.

J. NÉCESSITÉ DE PROCÉDER AU CHANGEMENT DES BASES TECHNIQUES ET DU TAUX D'INTÉRÊT TECHNIQUE, CONSÉQUENCES, COÛTS ET PRISE EN CHARGE DES COÛTS

Changement des bases techniques

Les bases techniques réunissent les données statistiques produites durant une certaine période et permettent de déterminer des probabilités, notamment d'espérance de vie, de devenir invalide, de décéder, etc.

Ces bases techniques sont utilisées pour calculer les engagements de prévoyance. Leur changement intervient usuellement tous les 10 ans en fonction de la publication de ces données.

Depuis 2004, la CAP utilise les bases techniques VZ 2000 et, en prévision de leur prochain changement, une provision technique a été constituée chaque année, à raison de 0.2% des capitaux de prévoyance des assurés actifs et de 0.5% des capitaux de prévoyance des pensionnés. Basé sur le coût du précédent changement, l'objectif de provision était d'atteindre un montant de 2% des capitaux de prévoyance des assurés actifs et 5% des capitaux de prévoyance des pensionnés. Cet objectif a été atteint en 2009, toutefois les différentes informations disponibles confirmant une augmentation de la longévité importante, dans l'attente de la publication des données techniques VZ 2010 annoncées, il a été décidé de poursuivre l'alimentation de la provision dans les mêmes proportions.

Au 31.12.2011, le montant de la provision pour adaptation des bases techniques était de CHF 140 mios pour un total des engagements (actifs et pensionnés) de 3'332 mios.

En novembre 2011, de nouvelles bases techniques VZ 2010 - établies sur une période d'observation allant de 2006 à 2011 - et désormais constituées de données issues de plusieurs caisses de pensions, ont enfin été publiées.

Elles montrent une augmentation de la longévité bien plus ample que celle attendue, pour une période relativement courte. Cette progression importante a surpris tous les observateurs. Ainsi, l'espérance de vie à 65 ans a augmentée de +2,8 ans pour les hommes, et de +1,1 an pour les femmes.

Pour s'assurer de leur adéquation pour la CAP, ces bases techniques VZ 2010 ont été analysées au regard des données réelles de la CAP. Ce contrôle a confirmé que les VZ 2010 constituaient les bases techniques les plus adaptées à la CAP.

En raison de l'allongement important de l'espérance de vie établi par les VZ 2010, le changement des bases techniques induit un coût élevé qui dépasse la provision constituée. Calculé sur la base des effectifs (actifs et pensionnés) au 31.12.2011/01.01.2012, ce coût s'élève à CHF 236.4 mios. Le solde non couvert par la provision technique, donc non financé, est de CHF 96.4 mios.

Changement du taux d'intérêt technique

A ce changement des bases techniques s'ajoute un abaissement du taux d'intérêt technique, de 4 à 3,5%.

Le taux d'intérêt technique est un taux d'escompte qui permet de déterminer la valeur actuelle d'un ou de plusieurs paiements futurs. Il est utilisé pour déterminer des capitaux de prévoyance. Il tient compte du rendement annuel moyen que l'institution de prévoyance espère réaliser à long terme compte tenu d'une marge de sécurité. Une diminution de ce taux permet d'avoir une meilleure adéquation entre la

valorisation de l'actif à la valeur du marché et la valorisation du passif. Elle diminue également la pression sur l'objectif de rendement, ce qui permet une stratégie moins risquée selon la réserve de fluctuation de valeurs disponible. Cependant, une diminution du taux induit une augmentation immédiate des engagements de prévoyance.

Une nouvelle directive de la Chambre des actuaire-conseils fixe désormais un taux de référence à prendre en compte lors de l'examen de la situation financière d'une caisse de pensions et, plus particulièrement, dans le cadre des nouvelles contraintes de financement imposées aux institutions de prévoyance de droit public. Cette directive est notamment prise en compte pour le chemin de capitalisation qui doit être présenté à l'autorité de surveillance pour un système en capitalisation partielle.

A fin 2011, cette directive fixe le taux d'intérêt technique de référence à 3,5 %, tenant compte de l'évolution des marchés financiers de ces dernières années et de ses conséquences sur le niveau des rendements attendus.

Sur la base de la directive, des rendements moyens réalisés ces dernières années par la CAP (3,2% ces 10 dernières années), de sa capacité de risque réduite (faute de réserve de fluctuation de valeurs suffisante), l'expert en prévoyance professionnel, qui doit justifier selon la loi d'un écart entre le taux de référence et le taux appliqué par la caisse, recommande un abaissement du taux d'intérêt technique appliqué par la CAP de 4% à 3,5%.

Sa recommandation est également liée aux objectifs de capitalisation (partielle ou complète), à leurs contraintes de financement et au chemin de recapitalisation qui doit notamment être approuvé par l'autorité de surveillance.

Pour la CAP, le coût de l'abaissement du taux technique à 3,5%, calculé au 01.01.2012, pour l'ensemble des engagements actifs et pensionnés, s'élève à CHF 250.1 mios. Un abaissement du taux technique augmente en effet les capitaux de prévoyance des assurés.

Conséquences de ces changements techniques

Calculés au 31.12.2011, le changement des bases techniques et l'abaissement du taux technique représentent au total un coût de CHF 346.10 mios, soit CHF 96 mios non couvert par la provision technique pour le changement des bases techniques, et CHF 250.1 mios pour l'abaissement du taux d'intérêt technique.

La prise en charge de ce coût concerne la CAP, les assurés actifs et les employeurs, les pensionnés ne pouvant pas être requis au financement selon la législation en vigueur. Dès lors, 3 hypothèses ont été examinées :

1. Si la CAP supporte le coût total de ces changements techniques, cela induirait une forte augmentation des engagements de prévoyance un abaissement du degré de couverture bilan 31.12.2011, de 77.9% à 71.2% (- 6.7 point de %).

Si la CAP prend uniquement le changement des bases techniques en charge compte tenu de la provision déjà constituée à cette fin, le degré de couverture passerait à 75.7% (- 2.2 point de %).

Un abaissement du degré de couverture n'est pas sans conséquence, y compris pour les assurés et pour les employeurs, car c'est à partir du degré défini qu'il faudra :

- o élaborer un chemin de capitalisation pour la CPI «Ville de Genève et les autres communes genevoises» répondant aux objectifs de degrés de couverture fixés par la LPP ; chemin à soumettre à l'autorité de surveillance, afin de pouvoir conserver une capitalisation partielle ;
 - o calculer le financement nécessaire pour capitaliser intégralement la CPI « SIG » hors réserve de fluctuation de valeurs.
1. Si les assurés supportent le coût de ces changements, seuls les assurés actifs présents au moment des changements techniques peuvent être mis à contribution, comme déjà indiqué pas les pensionnés, avec pour conséquence une diminution des prestations qui s'ajoutera aux mesures déjà recommandées pour modifier le plan de prévoyance et qui ne concernent également que les assurés actifs (droits acquis des pensionnés).
 2. Si les employeurs prennent en charge ce coût, il s'agirait d'un apport (pouvant être fait sous forme de prêt par la CAP) permettant de mieux assurer l'équilibre financier de la CAP, ce qui limite les risques d'assainissement, et réduit la pression sur le rendement.

L'analyse de la situation financière a fait ressortir que la CAP ne pouvait pas supporter intégralement le coût de ces changements, compte tenu du risque d'un déséquilibre financier à court terme, alors même que tant les nouvelles normes LPP que les mesures pour rétablir l'équilibre financier visent à assurer une stabilité de la situation avec le plus de sécurité possible.

Lors des débats au sein du Comité de gestion, il est également apparu que les assurés actifs ne devaient pas être les seuls à prendre en charge toutes les mesures nécessaires à l'équilibre financier, d'autant plus s'agissant de mesures liées à des changements techniques.

Prise en charge du coût des changements techniques

Compte tenu des changements du plan de prévoyance déjà recommandés, supportés par les assurés actifs, et de la nécessité de ne pas péjorer la situation de la CAP pour pouvoir présenter un plan de financement conforme aux nouvelles normes fédérales, la prise en charge des changements techniques doit être assurée par un financement complémentaire.

Ce financement à charge des employeurs pourrait être réalisé, soit sous forme d'un apport unique, soit sous forme d'un prêt de la CAP avec des annuités calculées sur la base du taux d'intérêt technique. A titre indicatif, ce dernier mode de financement a déjà été mis en œuvre à Lausanne et dans le canton du Valais.

Cette solution permettrait également de concevoir un chemin de capitalisation et un plan de financement conforme aux nouvelles exigences fédérales pour la CPI «Ville de Genève et les autres communes genevoises». Il est en effet indispensable que le plan de financement lié au chemin de capitalisation permette d'établir, selon les projections effectuées, le respect des degrés de couverture initiaux établis au 31.12.2011. A défaut, le chemin de capitalisation ne peut pas être considéré comme conforme aux normes fédérales ou, si la marge est trop étroite, des mesures d'assainissement pourraient devoir être mise en œuvre très rapidement.

Considérant la situation financière de la CAP, les mesures de modification du plan de prévoyance recommandées, le coût des changements techniques indispensables, le Comité de gestion recommande la prise en charge selon la répartition suivante :

- la CAP prend en charge le coût du changement des bases techniques pour lequel elle a constitué une provision qui permet d'en absorber la plus grande partie ;
- les employeurs financent le changement du taux d'intérêt technique, au prorata de leurs engagements totaux, ce qui correspond à un montant total de CHF 250.1 mios, réparti de la manière suivante :
 - o Ville de Genève = 120.2 mios ;
 - o les autres communes affiliées = 50.4 mios ;
 - o SIG = CHF 79,5 mios.

Le coût individuel de ce financement est annexé aux statuts.

K. PLAN DE FINANCEMENT LIÉ À LA CAPITALISATION PARTIELLE POUR LA CPI «VILLE DE GENÈVE ET LES AUTRES COMMUNES GENÈVOISES»

Dans la mesure où la CPI «Ville de Genève et les autres communes genevoises» conserve un système en capitalisation partielle, un plan de financement permettant d'assurer l'équilibre financier à long terme doit être présenté à l'autorité de surveillance. Il doit respecter les objectifs suivants :

- couverture intégrale des engagements envers les bénéficiaires de rente ;
- degré de couverture global de 80% dans 40 ans ;
- maintien des degrés de couverture au moins à leur valeur initiale pour l'ensemble des engagements et pour les engagements envers les assurés actifs, à défaut des mesures d'assainissement doivent être réalisées ;
- financement intégral de toute augmentation des prestations.

Par ailleurs, la corporation de droit public doit verser un intérêt minimal LPP sur la différence si le degré de couverture est inférieur à :

- 60% à partir de 2020 ;
- 75% à partir de 2030.

A relever que le plan de financement devra être soumis tous les 5 ans à l'autorité de surveillance.

Ce plan de financement doit également permettre aux collectivités de droit public, qui devront émettre la garantie, de mesurer leur engagement et les efforts de financement nécessaires pour limiter le risque de devoir prendre des mesures d'assainissement ou devoir s'acquitter d'un intérêt. Il s'agit d'établir, avec la plus grande vraisemblance possible, l'évolution probable, car il est évident que sur une durée de 40 ans il n'est pas possible de définir avec certitude les évolutions.

Le plan de financement joint au projet de règlement de financement de la CPI Ville de Genève/Communes, établit le chemin de capitalisation. Il a été soumis à l'autorité de surveillance avec les projets de loi, statuts et règlements pour examen, étant bien précisé que ladite autorité ne rendra une décision formelle d'approbation qu'une fois les garanties des corporations de droit public établies par un acte législatif en force.

ANNEXE

Liste des employeurs affiliés à la CAP

- Aire-la-Ville
- Anières
- Association des Communes genevoises
- Avully
- Avusy
- Bardonnex
- Bellevue
- Bernex
- Cartigny
- Céligny
- Centre sportif de Sous-Moulin
- Chancy
- Chêne-Bougeries
- Chêne-Bourg
- Choulex
- Collex-Bossy
- Collonge-Bellerive
- Cologny
- Confignon
- Corsier
- Dardagny
- Genthod
- Grand-Saconnex
- Groupement Intercommunal de la Protection Civile OPC Salève
- Groupement Intercommunal de la Protection Civile Seymaz
- Hermance
- Jussy
- Laconnex
- Lancy
- Meinier
- Meyrin
- Onex
- Perly-Certoux
- Plan-les-Ouates
- Pregny-Chambésy
- Presinge
- Puplinge
- Russin
- Satigny
- Services industriels de Genève
- Soral
- Thônex
- Troinex
- Vandoeuvres
- Vernier
- Versoix
- Veyrier
- Ville de Genève