

Date de dépôt: 29 novembre 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat ainsi que sur la progression de la prime de fidélité (B 5 17)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et
Messieurs les députés,

La nécessité pour les finances cantonales de retrouver un équilibre durable fait loi. Tel est le fondement du projet de loi 9366 du Conseil d'Etat concernant une partie des mécanismes salariaux propres aux membres du personnel de l'Etat, en l'occurrence les augmentations annuelles et la progression de la prime de fidélité.

En substance, le projet de loi 9366 suspend les annuités dues aux collaborateurs de l'Etat et des établissements hospitaliers pour 2005 et diffère leur versement de six mois sans compensation pour 2004. Il suspend aussi la progression de la prime de fidélité pour 2005 et la réduit de moitié pour 2004.

Cette proposition a été appuyée par une majorité de la Commission des finances de ce Grand Conseil lors de sa séance du 24 novembre 2004 tenue sous la calme présidence de M. David Hiler. Les débats ont bénéficié des explications de M^{me} Martine Brunschwig Graf, conseillère d'Etat ; ils ont été

tenus en présence de M. Jean-Paul Pangallo, directeur du budget, et de ses collaborateurs, MM. Yves Fornallaz et Olivier Christin, ainsi que de MM. Jean-Philippe Sturiale et Pierre Debieux, de l'Office du personnel de l'Etat. Le procès-verbal a été rédigé avec précision et célérité par M^{me} Nicole Seyfried. Le rapporteur les remercie tous de leur apport aux travaux.

Précisions données par l'exposé des motifs

Les propositions du Conseil d'Etat trouvent leur source dans sa déclaration du 24 juin 2004, lors du vote du budget 2004, de « retrouver durablement un équilibre budgétaire et financier »¹ par la mise en œuvre d'un plan financier quadriennal (PFQ) 2004-2007. A son terme : la stabilisation de la dette, puis sa diminution. « Ce plan exige que se poursuive l'effort salarial » supporté par les collaborateurs de l'Etat.

Le Conseil d'Etat rappelle dans son exposé des motifs l'évolution tant du versement des annuités que de la progression de la prime de fidélité depuis 1993, première année où des mesures durent être prises pour contenir l'évolution de la masse salariale. Du tableau annexé, il ressort que, **sur douze exercices (de 1993 à 2004), le versement des annuités a été totalement suspendu à deux reprises (1993, 1995)** ; à quatre reprises, il a été reporté de six mois (dont 2004). **Quant à la prime de fidélité, sa progression a été totalement suspendue à deux reprises (1993, 1995)** ; elle a aussi connu une demi-progression (2004).

Le Conseil d'Etat rappelle en outre que « le PFQ prévoit le blocage de l'effectif de la fonction publique au niveau 2004 ainsi qu'une reconduite de la politique salariale sur les exercices budgétaires 2005 et 2006 », de façon à limiter l'augmentation des charges de personnel à 1,6% par année et celle de la masse salariale à 1,3%.

Toutefois, les engagements de nouveaux collaborateurs dans le domaine de la formation et de la santé ainsi que « la charge liée au traitement des auxiliaires qui ne diminue pas autant que ce qui avait été planifié » ont absorbé les ressources disponibles (51 millions).

Le choix est donc simple pour qui entend respecter le PFQ :

- **soit procéder aux engagements de nouveaux collaborateurs et aux régularisations de postes d'auxiliaires, en suspendant les mécanismes salariaux concernés par ce projet de loi (à l'exclusion de l'indexation pour compenser le renchérissement qui est maintenue) ;**

¹ Les citations sont extraites de l'exposé des motifs du projet de loi 9366, pp. 3-4.

– **soit ne pas suspendre les mécanismes salariaux, mais ne pas procéder à de nouveaux engagements.**

L'acceptation des mesures proposées par le projet de loi 9366 équivaut à une économie de quelque 44 millions de francs. A noter que la partie liée à la prime de fidélité continuera de déployer ses effets ultérieurement.

L'exposé des motifs signale en outre que la consultation des organisations représentatives du personnel n'a pas permis de déboucher sur un accord.

Il convient encore de préciser que ces mesures ne concernent pas les collaborateurs de la fonction publique bénéficiant du maximum des annuités et de la prime de fidélité².

Discussion et vote

Pour le rapporteur de minorité (voir son rapport infra), le projet de loi 9366 « dénote une attitude inacceptable du Conseil d'Etat » qui fait des promesses qu'il ne tient pas en dérogeant aux dispositions légales sur les traitements. Cela explique l'opposition de l'AdG au présent projet.

Un commissaire PS annonce son opposition, ainsi qu'un commissaire Ve qui précise que la fonction publique n'est pas la cause de la crise actuelle des finances publiques.

Un commissaire PDC se prononce en revanche en faveur du projet de loi 9366 en invoquant le nécessaire partage des sacrifices, importants, mais qui, dans le cas de la fonction publique, ne touchent pas à l'essentiel du revenu qui est maintenu.

Pour le rapporteur L de majorité, qui rejoint son collègue PDC, il convient de poursuivre la réflexion sur la nécessité des tâches exercées par l'Etat et leur incidence sur les effectifs et donc sur la masse salariale, ce qui motive son soutien à GE-pilote.

Les deux préopinants sont appuyés par le commissaire UDC qui souhaite que l'organisation de l'Etat soit repensée.

Pour un commissaire R, il est indispensable d'envoyer un signal clair quant à la mauvaise situation financière de l'Etat. Il appuie donc le projet de loi.

La conseillère d'Etat responsable du département des finances souligne que le présent projet de loi n'a pas été adopté avec plaisir par l'exécutif. Elle relève que la politique salariale actuelle, avec son régime dérogatoire, est insatisfaisante et que l'évolution de la masse salariale est difficile à contenir.

² Précision du rapporteur.

Elle annonce le dépôt d'un rapport sur l'évaluation des fonctions en lien avec la politique salariale. Il lui paraît aussi nécessaire de rappeler que tant pour le régime des annuités que pour la prime de fidélité, il n'y a pas de modification de la prime de base.

Elle indique encore que l'évolution de la masse salariale s'explique aussi par l'existence du PLEND, des remplacements et de l'augmentation des postes au DIP et de la nouvelle loi sur la police.

Concernant plus spécifiquement le PLEND, elle signale que le Département des finances n'est pas, pour l'heure, en mesure de calculer les économies réalisées lors des départs en retraite anticipée, en raison de la complexité des éléments à prendre en considération ; des indications plus complètes devraient être disponibles lors du débat sur les comptes 2004.

Tous les commissaires s'accordent à souhaiter que le Département des finances dispose d'outils de pilotage permettant d'améliorer les prévisions relatives à la masse salariales.

A ce stade de la discussion, **l'entrée en matière est acceptée par 8 voix (Entente + UDC) contre 7 (Alternative).**

L'amendement suivant du Conseil d'Etat est aussi accepté par la même majorité de 8 voix (Entente + UDC) contre 7 (Alternative) :

Art. 2 (nouvelle teneur) Vote et entrée en vigueur

¹ L'adoption de cette loi est une condition du vote du budget 2005.

² Elle entrera en vigueur en même temps que le budget 2005.

Au vote final, le projet de loi 9366, tel qu'amendé, est accepté par 8 oui (Entente + UDC) contre 7 (Alternative).

Projet de loi (9366)

modifiant la loi sur les augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat ainsi que sur la progression de la prime de fidélité (B 5 17)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat ainsi que sur la progression de la prime de fidélité, du 26 juin 2004, est modifiée comme suit:

Art. 2 Annuités (nouvelle teneur)

¹ Pour l'année 2004, les augmentations annuelles dues selon l'article 12 de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, sont différées de six mois et ce sans aucune compensation rétroactive.

² Pour l'année 2005, les augmentations annuelles sont suspendues.

Art. 3 (nouvelle teneur sans modification de la note)

¹ Pour l'année 2004, la progression de la prime de fidélité de l'article 16 de la loi sur le traitement, réduite de moitié, est de 2,5 %.

² Pour l'année 2004, la prime de fidélité versée pour la première fois à un membre du personnel est diminuée de 2,5 %.

³ Pour l'année 2005, la progression de la prime de fidélité est suspendue.

Art. 2 Vote et entrée en vigueur

¹ L'adoption de cette loi est une condition du vote du budget 2005.

² Elle entrera en vigueur en même temps que le budget 2005.

Date de dépôt : 30 novembre 2004

Messagerie

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Souhail Mouhanna

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le non-respect de la loi sur les traitements du personnel des secteurs publics et subventionné est devenu une habitude pour le Conseil d'Etat...C'est ainsi qu'à huit reprise en treize ans que les dispositions relatives aux annuités et primes de fidélité ont été transgressées par le Conseil d'Etat. A cela s'ajoute une ponction cumulée sur les salaires de plus de 12%, du fait de la non-compensation du renchérissement depuis 1993. Le prétexte invoqué par le Conseil d'Etat est toujours le même : mauvais état des finances publiques.

Durant la période 1993-1998, la ponction sur la masse salariale a atteint 2,7 milliards. Malgré cela, le déficit budgétaire a tourné autour de 450 millions en moyenne annuelle. Un tel résultat n'avait rien de surprenant pour la simple raison que la suppression de plusieurs milliers d'emplois dans la fonction publique et la ponction de plusieurs milliards sur la masse salariale, se traduisant par une baisse de plusieurs points du revenu cantonal, n'ont fait qu'accentuer la récession, aggraver le chômage et comprimer les recettes.

Le retournement de la conjoncture économique, observé en 1999, conjugué avec une gestion efficace du Département des finance, dirigé alors par M^{me} Micheline Calmy-Rey, soutenue par la majorité Alternative au Grand Conseil, aurait dû permettre à l'Etat de rembourser une bonne partie de la dette accumulée durant des décennies par la double majorité de droite au Conseil d'Etat et au Grand Conseil. La droite ne l'a pas permis : l'initiative libérale de baisse d'impôts de 12% est venue à point nommé pour annihiler la tentative de redressement des finances publiques et replonger l'Etat dans le cycle infernal des déficits.

En effet, loin de faire affluer les gros contribuables sur le canton, comme la droite l'avait promis aux citoyennes et aux citoyens genevois, cette baisse d'impôts, qui n'a profité en définitive qu'à une petite minorité de contribuables du haut de l'échelle fiscale, a privé l'Etat de 400 millions de recettes annuelles. Ce résultat, catastrophique pour la population genevoise, n'est nullement la conséquence d'une « erreur » d'appréciation de la droite. Il s'agit d'une planification méthodique visant le démantèlement de l'Etat social et la baisse du pouvoir d'achat des travailleurs au profit d'une minorité de nantis. La suppression de l'impôt sur les successions en ligne directe récemment intervenue, les projets de lois fiscales en cours, les attaques contre les chômeurs, les bénéficiaires de l'aide sociale, les invalides, les primes d'assurance maladie des jeunes, le statut, les effectifs et les salaires du personnel de la fonction publique, constituent un volet hautement significatif de la politique antisociale de la majorité de droite au Conseil d'Etat et au Grand Conseil.

L'Alliance de Gauche, dont la raison d'être est la défense de l'Etat social et des travailleurs, s'oppose fermement à cette politique de régression sociale et refusera naturellement le projet de loi 9366.

Date de dépôt : 6 décembre 2004

Messagerie

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi qui nous est proposé a pour objectif de contribuer au rétablissement de l'équilibre budgétaire dans le cadre du plan financier quadriennal adopté par le Conseil d'Etat. Il permet, s'il était adopté, une économie de 24 millions de francs. C'est une contribution de solidarité que l'on demande à la fonction publique pour la nième fois.

Lors du dépôt du projet loi proposant la baisse de 12,5 % des centimes cantonaux, il aurait été honnête de la part des auteurs d'avertir la population, et notamment les employés de la fonction publique, de la probabilité qu'il y avait à ce que, si l'hypothèse qui était faite, à savoir que si l'introduction de cette baisse augmentait les recettes fiscales, alors des coupes devaient irrémédiablement être appliquées. On sait sur quelle fumisterie et théorie pseudo-scientifique on s'est basé pour faire avaler la couleuvre aux citoyens et citoyennes en faisant appel de manière éhontée à la cupidité des êtres que nous sommes.

Mais en réalité, cette baisse obéissait à un autre dessein, avec une certaine préméditation sur les conséquences désirées. Redimensionner l'Etat afin de s'attaquer aux prestations que celui-ci est censé fournir à la population. En effet, avec des recettes équilibrées par rapport aux dépenses, on n'aurait jamais pu invoquer l'argument consistant à dire que l'on n'avait plus les moyens de se payer un tel Etat redistributeur. Et donc en en diminuant les recettes par étapes successives, en déséquilibrant sciemment les budgets, il était facile de sortir les arguments tels l'Etat dépense trop, que ses charges de fonctionnement sont trop élevées, qu'il y a trop de fonctionnaires et, enfin que ceux-ci sont trop bien payés.

La réalité est tout autre : de 1992 à 1997, le personnel de l'Etat diminue, alors même que la population augmente de manière continue. Depuis 1998, le

personnel de l'Etat connaît un accroissement relativement conforme à l'évolution démographique. Enfin, les charges de personnel ont connu une hausse inférieure à celle de la population. Elles augmentent cependant sensiblement dès 2001, suite à l'entrée en vigueur des accords passés avec la fonction publique durant la législature 1997-2001. Les charges de fonctionnement sont globalement sous contrôle, le personnel de l'Etat n'a guère augmenté³ et, surtout, la détérioration des finances s'explique avant tout par l'accroissement de la population et par la baisse des rentrées fiscales.

C'est dans ce contexte que l'on s'attaque de nouveau aux salaires de la fonction publique.

En effet selon la loi, la revalorisation des mécanismes salariaux se compose annuellement de :

Indexation :	1,8 %
Annuité :	1%
Progression de la prime de fidélité :	0, 3%

Sur une masse salariale de 3, 4 milliards cela fait 105, 4 millions.

Les chiffres fournis par l'administration concernant le montant des mécanismes salariaux intégraux dans le cadre du budget 2005 pour tout l'Etat, y compris les subventionnés « conventionnés », donnent : 51,0 millions (avec un taux d'indexation vie chère de 0,75%). A fin octobre 2004 l'indice du coût de la vie était de 1,7.

Ce montant est ramené à 24 millions après suspension de l'annuité et de la progression de la prime de fidélité. La contribution qui est demandée à la fonction publique s'élève donc à 81,4 millions.

En ce qui concerne l'exercice précédent, (en 2004) l'impact des mécanismes salariaux décidés par le Conseil d'Etat a été de **21,9 millions** (demi-progression de la prime de fidélité et versement décalé de l'annuité sur six mois, suppression de l'indexation semestrielle et avec un taux d'indexation vie chère de 0,1%).

Enfin, l'estimation faite pour les années 92-96 par l'Office du personnel des impacts liés aux décisions en matière de personnel, y compris réduction sur les effectifs et rattrapage, de 1992 à 1996, est de 1, 3 milliard de francs. ***Si l'on ajoute les deux dernières années on arrive aux environs de 1,5 milliard de francs de contribution de la fonction publique.***

³ Depuis 1990, le nombre d'habitant-e-s par fonctionnaire est passé de 15,3 à 16,8.

Année fiscale 1999	Année fiscale 2000	Année fiscale 2001	Année fiscale 2002	Année fiscale 2003	Année fiscale 2004	Année fiscale 2005
--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Impact**initiative 111**

en mio F en mio F en mio F en mio F en mio F en mio F en mio F

<i>Impôt cantonal sur le revenu (IBO)</i>	- 97,6	- 259,0	- 279,0	- 270,8	- 266,7	- 282,6	- 297,5
<i>Impôt cantonal sur le revenu (IS)</i>	- 20,9	- 55,8	- 62,8	- 67,7	- 69,8	- 77,2	- 77,2
Total impôt cantonal sur le revenu	- 118,5	- 314,8	- 341,8	- 338,5	- 336,4	- 359,8	- 374,7
Impact en %	-5%	-12%	-12%	-12%	-12%	-12%	-12%

L'impact de cette initiative sur les recettes de l'Etat est à fin 2005 de 2,1845 milliards de francs. De quoi financer les déficits et rembourser une partie de la dette! Cela sans compter les baisses intervenues au niveau des droits de successions et d'enregistrement.

Cette baisse a fondamentalement profité aux classes aisées. En effet, ce sont les 10% des contribuables les plus aisés qui se sont partagé la mise. Et on demande ainsi, maintenant, aux travailleurs de la fonction publique de contribuer à la « difficile » situation des finances de l'Etat.

<i>Décile</i>	<i>Contribution globale</i>	<i>Gain par personne grâce à l'initiative libérale</i>
1 ^{er} décile	1 326 161	6,8
2 ^e décile	4 027 197	20,7
3 ^e décile	15 000 586	77,0
4 ^e décile	49 257 603	252,8
5 ^e décile	116 715 161	599,1
6 ^e décile	217 161 469	1114,6
7 ^e décile	356 662 695	1830,8
8 ^e décile	547 906 376	2812,3
9 ^e décile	834 761 171	4284,9
10 ^e décile	2 023 397 423	10385,7

Par ailleurs, les options prises année après année en matière de politique salariale font qu'en 1993, en 1995 et en 1997, les mécanismes salariaux ont été bloqués. En examinant la liste fournie par le Département des finances, ci-jointe, on constate que ce blocage a représenté un manque d'indexation de l'ordre de 13 à 14% durant quatorze ans – soit entre 1991 et 2004.

En conclusion, Mesdames et Messieurs les députés, **le groupe socialiste**, pour les motifs qui vous ont été exposé ci-dessus, **refusera** l'entrée en matière de ce projet de loi.

Annexe : Tableau des options prises depuis 1991

ANNEXE

Exercice Budgétaire	Versement Annuités	Progression de la prime de fidélité	Indexation (adaptation au coût de la vie)
1991	OUI	OUI	Au 1.1.91 = 5,42 % Au 1.7.91 = 3,35 %
1992	OUI	OUI	Au 1.1.92 = 2,34 %
1993	NON	NON	Au 1.1.93 = 0 % (blocage)
1994	OUI	OUI	Au 1.1.94 = 1 % (avec effet rétroactif au 1.7.93)
1995	NON	NON	Au 1.1.95 = +1 %
1996	OUI	OUI	Au 1.1.96 = 0 % (blocage)
1997	NON	NON	Au 1.1.97 = 0 % (blocage)
1998	OUI 2 échelons (97-98)	OUI 2 échelons (97-98)	Au 1.1.98 = 0 % (blocage)

Exercice Budgétaire	Versement Annuités	Progression de la prime de fidélité	Indexation (adaptation au coût de la vie)
1999	OUI (versement décalé de 6 mois)	OUI	Au 1.1.99 = 0 % (blocage)
2000	OUI (versement décalé de 6 mois)	OUI	Au 1.1.2000 = +0.28 % (blocage)
2001	OUI (versement décalé de 6 mois)	OUI	Au 1.1.2001 = +1.34% dont 0.34% de rattrapage versé au 31.12.2000 pour le 1er janvier
2002 <small>Reprise des mécanismes salariaux tels que définis dans la B 5 15</small>	OUI au 1 ^{er} janv.	OUI	Au 1.1.2002 = +1.55% dont 0.9% de rattrapage versé au 31.12.2001 pour le 1 ^{er} janvier. Au 1.7.2002 = +0.89%
2003	OUI au 1 ^{er} janv.	OUI	Au 1.1.2003 = 0% + 0.7% de rattrapage versé au 31.12.2002 pour le 1 ^{er} janvier AU 1.7.2003 = +0.78%
2004	OUI (versement décalé de 6 mois)	OUI (<u>demi- progression</u> +2.5%)	Au 1.1.2004 (voté au 1.7.04 avec effet rétroactif au 1.1.04) = +0.1%