

*Date de dépôt : 30 novembre 2015*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur la suspension des augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat (LSAMPE) (B 5 16)**

*Rapport de majorité de M<sup>me</sup> Magali Orsini (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Cyril Aellen (page 9)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M<sup>me</sup> Magali Orsini**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le projet de loi 11721 a été examiné par la commission lors de deux séances qui se sont déroulées les 28 octobre et 18 novembre 2015.

#### **I. Présentation du projet de loi**

Le projet de loi 11721 a été déposé par le conseil d'Etat le 16 septembre 2015. Il propose de supprimer pour l'année 2016 les augmentations annuelles au sens de l'article 12, alinéa 1, de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

#### **II. Argumentaire des auteurs**

Au moment du dépôt de ce projet de loi, et sans intégrer le coût de l'annuité, le projet de budget du Conseil d'Etat présentait un déficit. Celui-ci

estime que le versement de l'annuité est une des dépenses auxquelles on doit renoncer en priorité.

### **III. Audition de M. Grégoire Tavernier, directeur général de l'office du personnel de l'Etat (DF), et de M. Noureddine Bouzidi, directeur administratif et financier de l'OPE**

M. Tavernier explique que la suppression de l'annuité à toutes les personnes qui y ont droit représenterait une économie d'environ 50 millions.

Le président lui demande s'il a le souvenir que, la dernière fois où on a appliqué le régime des douzièmes provisoires, les annuités avaient été votées avant le budget ou non. M. Tavernier ne s'en souvient pas.

Un commissaire (UDC) demande si ces 50 millions s'appliquent au Grand Etat. M. Bouzidi répond qu'ils comprennent toutes les entités qui appliquent la LTrait, donc les HUG, l'Hospice général, etc. Un commissaire (MCG) demande si la Fondation des parkings est concernée. M. Bouzidi répond par la négative.

Ce même commissaire (MCG) a entendu dire que certains professeurs de l'Université reçoivent des doubles annuités. M. Bouzidi le confirme. Certains grades reçoivent une annuité doublée. Il enverra des informations plus précises à ce sujet.

Un commissaire (PLR) sait que l'annuité des HUG représente 13 millions, dont 5 millions à leur charge. Chaque année, lors de leur audition, ils se plaignent de cette charge qui a un impact sur leurs prestations. M. Tavernier explique que les HUG reçoivent des subventions de l'Etat et des rémunérations des assurances-maladie. La suppression de l'annuité ne concerne que ce qui est versé par l'Etat. Si le projet de loi est accepté, ces 5 millions seront économisés.

Un commissaire (MCG) rappelle que, l'an dernier, l'annuité a été donnée de manière partielle. Le personnel qui ne l'a pas reçue a vu sa cotisation pour la CPEG augmenter, ce qui a engendré une baisse du salaire net. Il demande si l'annuité aurait permis de compenser cette baisse. M. Bouzidi répond par l'affirmative.

### **IV. Discussion entre les députés du 28 octobre 2015**

Un commissaire (PLR) estime que ce projet de loi est une manière pour le Conseil d'Etat de ne pas assumer pleinement ses responsabilités et de se décharger sur le Parlement de certaines de ses prérogatives. Il ne trouve pas cela correct vis à vis de la fonction publique. Il rappelle qu'il avait déposé un

projet de loi 11428 qui modifiait la LTrait et donnait au Conseil d'Etat la possibilité de calculer l'annuité chaque année. Il n'est pas bon de prendre en otage la fonction publique dans le cadre de la discussion budgétaire. Il faut transférer cette compétence au Conseil d'Etat qui pourra décider en fonction du budget octroyé. Ce commissaire informe qu'il acceptera l'entrée en matière mais formulera en 2<sup>e</sup> débat un amendement repris du PL 11428 qui rendra la responsabilité au Conseil d'Etat.

Un commissaire (MCG) estime que ce qui est proposé revient à prévoir l'annuité de manière règlementaire. C'est un choix politique important qui mérite un vrai débat.

Un commissaire (UDC) estime que la situation actuelle n'est pas acceptable. Si une loi prévoit l'octroi de l'annuité, il faut la respecter. Le Conseil d'Etat se débarrasse de sa responsabilité sur le Grand Conseil, qui joue le rôle du méchant. Il indique qu'il voudra bien entrer en matière, mais décidera de sa position en fonction des amendements.

Un commissaire (S) dit que ce qui le dérange dans le PL 11428, c'est qu'il vise à enlever des prérogatives du Grand Conseil pour les donner au Conseil d'Etat. Il ne voit pas pourquoi l'annuité échapperait au champ politique. Il y a un impact budgétaire non négligeable. Il préférerait que le Grand Conseil ait un débat de fond sur l'annuité.

Une commissaire (Ve) confirme l'absurdité de mener chaque année le même débat. Mais elle n'est pas d'accord avec le projet de loi PLR, car elle pense que le Conseil d'Etat préférera toujours créer des postes dans ses départements plutôt que d'accorder l'annuité. Elle est d'accord sur la nécessité d'avoir une discussion de fond sur ce sujet, dans le cadre des négociations avec la fonction publique et le projet SCORE. Elle est contre la suppression de l'annuité pour le moment et souhaite que le Conseil d'Etat vienne avec des solutions négociées devant le Grand Conseil plutôt que chaque fois avec un projet de loi.

Une commissaire (PDC) partage l'avis selon lequel la discussion ne peut pas avoir lieu chaque année dans le cadre du budget et précise que le PDC va accepter l'entrée en matière de ce projet de loi.

Le Président déclare que, selon lui, les annuités font partie du salaire et leur octroi doit relever de la décision du Conseil d'Etat.

## **V. Audition du Cartel intersyndical (MM. De Filippo et Vité) en présence partielle de M. Dal Busco**

Le Président explique que certains groupes ont décidé de ne pas participer à cette audition qui concerne aussi le PL 11722.

M. Vité expose que l'agacement de ses collègues provient des blocages successifs qui représentent chaque fois des manques à gagner immédiats et au niveau de leur retraite. Certains commencent à douter d'arriver au maximum de la classe salariale. Le principe de l'annuité a fait l'objet de toute une négociation et finalement d'un accord pour qu'elle soit stabilisée dans la loi. Or, le Cartel constate que, par le biais de lois déposées chaque fois que cela est nécessaire par rapport au budget, on la remet en question. Il a l'impression que c'est une manière de ne pas respecter les accords signés et d'utiliser l'annuité comme variable d'ajustement aux comptes de l'Etat.

Un commissaire (MCG) est également d'avis qu'il est difficile de faire confiance à un Etat employeur qui change d'avis tous les quatre ans. Il demande si les rencontres récentes entre le Cartel et le Conseil d'Etat servaient à négocier ou simplement à recevoir une liste de points dont il fallait prendre acte. M. De Filippo confirme qu'il y a eu trois séances avec MM. Longchamp, Poggia et Dal Busco. On peut difficilement parler de négociations, dans la mesure où le Cartel a demandé le retrait des mesures en lien avec le budget 2016 et l'objectif de diminuer les charges de fonctionnement de 5% en trois ans. Le Cartel a des revendications concernant les postes nécessaires à l'accomplissement d'un service public de qualité et souhaite une entrée en matière sur les ressources de l'Etat. Au terme de ces trois séances, le Conseil d'Etat n'a pas esquissé la moindre intention de retirer l'une ou l'autre des mesures présentées ou d'entrer en matière sur l'octroi de postes ou le financement de l'Etat.

Un commissaire (MCG) rappelle que, en cas de suppression de l'annuité, il y a une baisse du salaire net du fait de l'augmentation du taux de la CPEG. L'annuité permettait une stabilisation du salaire net. M. De Filippo dit que cette remarque est tout à fait pertinente. De plus, les fonctionnaires sont des contribuables comme les autres. Geler l'annuité, c'est amputer les recettes fiscales. Il encourage la commission à ne pas voter l'entrée en matière, mais à laisser un espace pour la négociation. Un député (S) explique que, si la commission ne vote pas l'entrée en matière, la décision finale sera prise par le Grand Conseil.

Un autre commissaire (S) regrette que les députés PLR ne participent pas à cette audition. Il explique que la question de l'annuité peut faire l'objet d'un amendement du Conseil d'Etat lui-même et que ce n'est pas au Grand Conseil de compenser, au niveau du budget, la dépense supplémentaire. Dans le cadre d'un budget déficitaire, comme le Grand Conseil l'avait proposé initialement, il fallait une majorité qualifiée au sein du Grand Conseil pour voter le budget. Le fait qu'il s'agisse de l'annuité ne change rien. Par ailleurs,

la plénière est souveraine pour décider de ce qu'elle fait du préavis de la commission.

Il remercie le commissaire (UDC) qui a soutenu la demande d'audition du Cartel. Un commissaire (MCG) confirme qu'un dialogue est nécessaire et que chaque personne doit être entendue.

## **VI. Discussion entre les députés du 16 novembre 2015**

Une commissaire (PDC) répète qu'elle était opposée à l'audition du Cartel qui ne pourrait en rien modifier sa position sur l'entrée en matière de ce projet de loi. Le Cartel a recommandé à la commission de ne pas verrouiller la marge de négociation. Ce projet de loi fait partie de l'ensemble de la négociation salariale de la fonction publique et de ses conditions de travail. En amendant ce projet de loi, on pourrait rendre cette compétence au Conseil d'Etat.

Une commissaire (Ve) dit qu'elle va refuser l'entrée en matière car il faut laisser le Conseil d'Etat et le Cartel négocier. Elle pense que le débat sur le principe de l'annuité doit avoir lieu en même temps que les négociations sur SCORE. Plus globalement, le groupe des Verts pense que le Conseil d'Etat doit négocier avec la fonction publique en amont et non en annonçant des mesures aux médias et au Grand Conseil après la présentation du budget. Ce ne sont plus des négociations mais une information. La commissaire signale qu'il y a longtemps que les fonctionnaires ne se sont pas sentis aussi fâchés et inquiets et que les nombreuses personnes qui défilaient la semaine dernière le faisaient non seulement pour leur propre sort, mais également pour les prestations fournies par l'Etat.

Une commissaire (S) indique que le groupe socialiste n'entrera pas en matière, afin de pousser les partenaires à entrer en négociation. Le budget 2016, ainsi que les propositions pour les années suivantes, sont inacceptables. Lorsqu'on évince des gens dans une négociation en amont du budget en leur disant qu'il y aura des coupes salariales, une augmentation du temps de travail et une loi sur le « personal stop », on ne doit pas s'étonner qu'ils réagissent. Cela ne préjugera pas de son vote en plénière si la négociation a donné un résultat.

Un commissaire (MCG) indique que son groupe va s'opposer au projet de loi, car cela va signifier une baisse de revenu nette. On s'est trop souvent servi de l'annuité comme variable d'ajustement. Cela n'est pas acceptable et cela péjore la relation de confiance qui devrait exister. Les prévisions pour les comptes 2015 ont varié de 99 millions en trois mois. Il est difficile dans ces conditions de traiter une économie qui représente la moitié de cette

somme. Il rappelle la réflexion du Cartel concernant le manque à gagner en impôts dans le cas de la suppression de l'annuité.

Un commissaire (UDC) est heureux de la présence de M. Dal Busco et indique que son groupe entrera en matière. Il se demande si le Conseil d'Etat ne devrait pas retirer ce projet de loi ainsi que le projet 11722 pour négocier avec le Cartel. Cela donne à la Commission des finances le mauvais rôle alors que c'est le conseil d'Etat qui est le patron de la fonction publique. Ces deux projets de lois sont censés amener des économies dont personne ne veut. Il pense que le Grand Conseil doit donner une enveloppe que le Conseil d'Etat doit gérer.

Une commissaire (EAG) annonce que son groupe ne votera pas l'entrée en matière en espérant que les négociations aboutissent.

Un commissaire (PLR) dit que son groupe votera l'entrée en matière et approuvera ce projet avec un regret énorme. Il estime que le Conseil d'Etat n'a pas de marge de négociation car il est à la merci d'une décision de la Commission des finances et du Grand Conseil. Le groupe serait prêt à refuser le projet à condition que les partis de gauche revoient leur position sur le PL 11428 dont la seule vocation est de transférer la compétence de l'octroi de l'annuité au Conseil d'Etat. S'ils ne le font pas, c'est qu'ils ne souhaitent pas que le Conseil d'Etat ait la faculté de négocier et de conclure un accord avec la fonction publique.

M. Dal Busco rappelle que l'objectif du Conseil d'Etat est d'avoir un budget en 2016. Il faut également voter en faveur de certains projets qui apportent des ressources supplémentaires, notamment en matière d'annuités. Si les commissaires considèrent qu'ils peuvent abandonner l'économie de 40 millions pour l'annuité, ils aggravent la situation d'autant. Les effets fiscaux du PL 11721 représentent entre 5 et 8 millions et sont intégrés dans le budget. Si la Commission des finances souhaite amender le PL 11721 pour conférer au Conseil d'Etat la responsabilité de l'octroi de l'annuité, celui-ci est prêt à la prendre.

Un commissaire (PLR) demande, au cas où la Commission des finances ou le Grand Conseil refuseraient le projet de loi, si le Conseil d'Etat déposera un amendement sur les lignes 30 pour assurer le financement budgétaire de l'annuité. Il se demande aussi si le MCG ne votera pas cet amendement qui augmenterait la masse salariale et s'il attend du Conseil d'Etat qu'il réduise en 2016 le nombre de fonctionnaires du montant de l'annuité.

Une commissaire (Ve) constate que, si le Conseil d'Etat a le pouvoir de négocier, on doute un peu de sa volonté. C'est une bonne raison pour garder la compétence d'accorder ou non l'annuité auprès du Grand Conseil. Cela ne

préjuge pas du fait que le groupe des Verts vote ce projet de loi s'il est issu d'une négociation.

Un commissaire (S) constate que le groupe PLR est en train d'expliquer au Conseil d'Etat qu'il n'a pas de majorité et que c'est la Commission des finances qui décide. Il faudrait téléphoner au Cartel pour lui dire que ce n'est pas avec le Conseil d'Etat qu'il doit négocier mais avec la Commission des finances. Cela pose un gros problème du point de vue institutionnel.

Une commissaire (EAG) s'étonne que le groupe PLR veuille redonner de l'oxygène au Conseil d'Etat après le projet de loi qu'il a fait voter vendredi. Elle maintient qu'elle ne votera pas le projet de loi 11721.

Un commissaire (UDC) considère que la Commission des finances est là pour voter les lois-cadres et qu'il s'agit là d'un détail concernant le personnel. Il votera l'entrée en matière mais maintient que le sujet devrait être du ressort exclusif du Conseil d'Etat.

Un commissaire (MCG) rappelle que la majorité de l'incertitude du budget n'est pas sur l'annuité, même si, 40 millions, ce n'est pas rien. Il faut avoir une vision générale au moment de voter sur l'annuité.

M. Dal Busco répond que, la vision d'ensemble, c'est le projet de budget qui prévoit des recettes supplémentaires et renonce à des dépenses, dont les annuités font partie. Il avait déjà dit l'an dernier que le Conseil d'Etat ne déposerait pas d'amendement pour augmenter la nature 30 de la valeur de l'annuité.

## **VII. Vote de l'entrée en matière**

Pour : 7 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)  
Contre : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)  
Abstention : –

L'entrée en matière est refusée.

## **Projet de loi (11721)**

### **sur la suspension des augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat (LSAMPE) (B 5 16)**

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

#### **Art. 1 Champ d'application**

La présente loi s'applique aux magistrats et aux membres du personnel de l'Etat, des établissements publics, du pouvoir judiciaire et des entités subventionnées régies par les normes salariales de l'Etat.

#### **Art. 2 Suspension des annuités**

Les augmentations annuelles au sens de l'article 12, alinéa 1, de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, sont supprimées pour l'année 2016.

#### **Art. 3 Clause abrogatoire**

La présente loi est abrogée le 31 décembre 2016.

#### **Art. 4 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016.



*Date de dépôt : 1<sup>er</sup> décembre 2015*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Cyril Aellen**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

A l'appui de son projet de budget 2016, le Conseil d'Etat a présenté un certain nombre de projets de lois dits « connexes ». En effet, le projet de loi budgétaire présenté par le Conseil d'Etat n'est pas conforme à la législation actuellement en vigueur. Il comprend certaines recettes fiscales nouvelles, sans base légale, et, à l'inverse, certaines charges imposées encore par le droit en vigueur y sont déjà exclues.

Aussi, afin de rendre possible le projet de budget 2016 présenté, le Conseil d'Etat demande au parlement de procéder à quelques modifications législatives.

Le PL 11721 est donc l'une des huit lois dites « connexes ». Elle vise concrètement à suspendre les augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat.

Il s'agit des annuités prévues à l'article 12 alinéa 1 de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973 (ci-après LTrait).

### **Le principe de l'annuité**

La LTrait prévoit une augmentation de salaire pour l'entier du personnel, par le biais d'annuités.

Celles-ci sont au maximum au nombre de 22.

Pour faire simple, à son engagement, un fonctionnaire est engagé dans une certaine classe de traitement correspondant à sa fonction et à une certaine annuité, correspondant à son expérience.

Aussi et en principe, chaque fonctionnaire voit son salaire annuel augmenter chaque année pour autant qu'il n'ait pas atteint l'annuité 22.

L'annuité correspond donc à une augmentation de salaire régulière pour une même fonction et s'ajoute, en principe, à l'indexation qui lui est allouée.

Une évolution de carrière au sein de la fonction publique impliquant une fonction d'un rang hiérarchique supérieur implique, en principe, un changement de classe qui peut également entraîner – ou non – une autre augmentation de salaire, en fonction notamment du nouveau calcul de l'annuité.

### **Bien-fondé du PL 11721**

A l'occasion de la présentation de son projet de budget 2016, le Conseil d'Etat a fait état d'une situation financière difficile pour la République et canton de Genève.

Il a annoncé différentes mesures structurelles permettant de limiter de nouvelles dépenses.

Au nombre de celles-ci figuraient la suspension temporaire, pour une année, de l'annuité versée aux ayants droit.

Une augmentation de salaire d'un employé de la fonction publique, en raison de son expérience notamment, indépendamment de son évolution hiérarchique, d'une part, et de l'évolution du coût de la vie, d'autre part, n'est pas, sur le principe, par le rapporteur de minorité.

Le principe de l'annuité n'est certainement pas un bon système. La question de savoir s'il s'agit du moins mauvais peut légitimement être posée.

La question de savoir s'il est normal que, ces dernières années, le parlement soit régulièrement saisi d'une demande de suspension de l'annuité est également une question pertinente. Surtout que, dans la plupart des cas, elle est finalement versée.

Il n'est pas non plus absurde de considérer que les conditions économiques actuelles conduisent légitimement le Conseil d'Etat à s'interroger sur le principe d'une augmentation régulière des salaires de la fonction publique.

Indépendamment de toutes ces questions, il n'apparaît néanmoins pas sain que l'annuité soit régulièrement traitée comme une valeur d'ajustement budgétaire et que l'entier de la fonction publique soit annuellement l'otage du nécessaire débat parlementaire inhérent à l'établissement d'un budget pour la République et canton de Genève.

Les députés PLR considèrent en outre que les augmentations de salaire doivent faire l'objet d'une discussion entre partenaires sociaux. Cette

discussion doit donc intervenir entre les syndicats du personnel de l'Etat, d'une part, et le Conseil d'Etat, d'autre part.

Il est donc impératif que l'octroi – ou non – de l'annuité soit désormais de la compétence du Conseil d'Etat et non plus celle du Grand Conseil. Il est également impératif que le Conseil d'Etat puisse allouer librement l'entier de l'annuité ou seule une partie de celle-ci, en fonction des résultats de leur discussion avec les représentants du personnel de l'Etat.

Aussi et pour toutes ces raisons, les groupes PLR, PDC et UDC ont déposé au Grand Conseil un projet de loi (PL 11428) qui stipule que :

- c'est le Conseil d'Etat qui peut accorder aux membres du personnel à la fin de chaque année, pour l'année suivante, toute ou partie de l'augmentation annuelle prévue par l'échelle des traitements ;
- cela en tenant compte de la situation économique et budgétaire.

Ce projet de loi n'a malheureusement pas eu, en l'état, le succès qu'il méritait.

La majorité de la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat s'est en effet prononcée défavorablement sur ce projet de loi.

Il est évident que les groupes PDC, PLR et UDC espèrent un changement de majorité en plénière.

Toutefois, dans l'intervalle et à défaut, la seule solution qui s'impose est celle de voter le projet de loi PL 11721.

Celui-ci deviendrait néanmoins caduc en cas d'approbation du PL 11428.

Au vu de ces explications, la minorité vous remercie, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter, en l'état, ce projet de loi.