

Date de dépôt : 20 août 2017

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. François Baertschi, Pascal Spuhler, Lydia Schneider Hausser, Roger Deneys, Jean Batou, Pierre Vanek, Eric Stauffer, Jean-Marie Voumard, Alberto Velasco, Jocelyne Haller, Sandro Pistis, Daniel Sormanni, Thierry Cerutti, Christian Zaugg, Florian Gander, Sandra Golay, Nicole Valiquier Grecuccio, Salika Wenger, André Python, Christian Frey, Isabelle Brunier, Salima Moyard, Christian Flury, Francisco Valentin, Romain de Sainte Marie, Jean-Charles Rielle, Cyril Mizrahi pour des relations apaisées entre l'Etat et les organismes subventionnés (EMS, institutions pour personnes handicapées, pour jeunes, etc.) : supprimons l'« effet noria » et faisons des calculs plus équitables !

Rapport de majorité de M. François Baertschi (page 1)

Rapport de minorité de M. Cyril Aellen (page 58)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a étudié le projet de loi en question lors de ses séances des 11 et 25 janvier, du 1^{er} mars et des 14, 21 et 28 juin 2017 sous la présidence de M. Roger Deneys. La Commission des finances a été assistée par M. Raphaël Audria. Le procès-verbal de ces séances a été tenu par M. Gérard Riedi.

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

Audition de M. François Baertschi, premier signataire, le 11 janvier 2017

M. Baertschi indique que ce sujet est apparu comme important au fil du temps, à partir de l'élaboration du budget 2015. Nous nous sommes rendu compte que certains EMS notamment avaient des difficultés à boucler leur budget, principalement en raison du mécanisme appelé « effet noria ». Son principe est de tenir compte du fait qu'une partie des employés partent à la retraite et qu'ils sont remplacés par de nouveaux moins bien payés, en baissant la subvention et, dans le petit Etat, le budget pour les services. On tient compte du fait que le personnel arrivant est plus jeune et donc que le coût de celui-ci est plus bas.

Après des coupes relativement importantes dans passablement de politiques publiques, il restait une marge de manœuvre et il a été possible de trouver une majorité pour allouer quelques centaines de milliers de francs aux EMS et aux institutions pour personnes handicapées, afin d'annihiler cet « effet noria » et de restituer ces sommes, pour permettre à ces institutions de gérer leur budget de manière un peu moins serrée. Il faut savoir que, dans le même temps, des coupes budgétaires de 1% étaient demandées. Certaines de ces institutions qui avaient un équilibre financier fragile se seraient retrouvées en difficulté.

M. Baertschi estime que l'on se trouvait dans une situation un peu absurde. Théoriquement, du fait qu'il y a des augmentations de salaires en termes d'annuités et que, dans le même temps, il y a l'« effet noria », un système devrait annuler l'autre, en tout ou partie.

Le premier signataire pense qu'il existe peut-être une autre manière de calculer les sommes aux EMS. Il s'est juste interrogé pour savoir comment on pourrait avoir quelque chose qui corresponde à la réalité du coût de la main-d'œuvre et qui ne soit pas transformé par un mécanisme tel que celui de l'« effet noria ».

M. Baertschi indique avoir pu brièvement en parler à l'instant avec les représentants de l'OPE, qui lui ont déjà apporté quelques indications. Il a ainsi appris que l'équilibre se faisait sur le long terme (40 ou 50 ans). En revanche, d'une année à l'autre, il y a des augmentations qui peuvent être dues à l'annuité et des baisses qui sont dues à l'« effet noria ».

L'idée de cette motion est de trouver un mécanisme qui soit le plus judicieux possible et qui permette notamment aux EMS de gérer ceci de la

façon la plus judicieuse, sans avoir des difficultés en raison de la baisse des sommes allouées. Peut-on trouver un autre fonctionnement que celui existant actuellement ?

Il est vrai que le premier signataire imaginait que l'annuité partait de zéro pour chaque nouvel employé. Or, la commission a pu se rendre compte que certains sont parfois engagés avec des annuités plus élevées. Suite à des questions posées le 21 septembre 2016, un tableau a été donné aux membres de la Commission des finances avec des classifications d'annuités très intéressantes pour le petit Etat. On voit, par exemple, que les magistrats du Pouvoir judiciaire sont engagés en annuité 10, partant du principe qu'ils ont une expérience de vie, par exemple en tant qu'avocat. Quant aux enseignants, ils ne se retrouvent pas dans cette situation favorable, commençant avec une annuité de 1, 2 ou 3 ; les policiers ou les gardiens de prison débutent en bas de l'échelle avec une annuité 1. On a donc de grands différentiels au niveau de l'annuité à l'entrée dans la fonction publique.

Cela démontre qu'il y a une certaine complexité et que ce n'est pas aussi simple que cela dans ce domaine.

L'idée de base de cette motion, peut-être un peu utopique, est de supprimer le mécanisme dit de l'« effet noria » et la prise en compte de l'annuité, pour avoir un système neutre. On pourrait peut-être allouer une somme théorique, au niveau du budget, en fonction de chaque employé pour chaque poste de travail, afin d'avoir une attribution sur mesure. Ensuite, entre la somme théorique et la somme véritablement dépensée, il y aurait sans doute un différentiel. C'est un élément à étudier. D'après ce que l'OPE a indiqué au premier signataire, il y a une possibilité de calculer de manière très fine ce que peut coûter dans l'année un nouvel employé en termes d'annuités et donc de revenu.

L'autre problème, au niveau des institutions subventionnées, c'est que si on ne leur enlève pas un montant au titre de l'« effet noria », on va leur attribuer des sommes supplémentaires que l'on ne pourra pas réclamer.

Concernant le petit Etat, la différence c'est qu'on a un certain nombre d'ETP (emplois temps plein) et, même si on budgétise davantage, on ne va pas dépenser davantage au niveau des charges salariales, puisque celles-ci sont réglées par des mécanismes salariaux. C'est uniquement au niveau des comptes qu'on pourra voir que toute la somme n'a pas été dépensée ou qu'il y a un dépassement.

Au niveau d'un EMS par exemple, si 10 000 F supplémentaires sont accordés parce qu'on ne tient pas compte de l'« effet noria », cet argent peut rester dans la caisse, qui ne va pas le redistribuer (à moins qu'il y ait une

obligation de le faire, mais ce n'est apparemment pas le cas), si une économie salariale a pu se réaliser.

M. Baertschi se demande comment bien faire ce calcul et s'il est possible d'avoir des alternatives au calcul actuel qui permettent d'améliorer le financement des institutions externes. Il est certain que, si vous avez une coupe budgétaire de 1%, des baisses liées à l'« effet noria » et des nouveaux pensionnaires qui sont plus dépendants que les anciens, et que, en raison du calcul de la subvention, vous n'avez pas le financement nécessaire qui arrive deux ou trois ans après, il y a un décalage et l'institution se retrouve alors dans une situation où soit elle doit licencier, soit elle est mise en difficultés.

Questions des commissaires, puis explications de M. Noureddine Bouzidi, directeur administratif et financier, office du personnel de l'Etat (OPE), et de M. André Vuichard, chef de service, OPE, le 11 janvier 2017

Un commissaire (S) n'a pas bien compris le mécanisme lié à l'« effet noria ». Celui-ci permet en réalité de baisser les coûts de fonctionnement de l'institution. C'est pour cette raison que cela a été introduit à l'Etat, qui gagne le différentiel entre les charges pour le collaborateur qui part et celles pour celui qui arrive. Pour les entités subventionnées, c'est la même chose. La seule différence c'est que la motion demande que le différentiel reste aux EMS.

M. Baertschi, premier signataire de la motion, explique que le problème c'est qu'un EMS qui subit déjà une baisse de 1% de son budget et qui a des pensionnaires dont le coût augmente, si on lui enlève en plus l'« effet noria », cela lui pose un véritable problème. En effet, il n'a plus les moyens d'assumer financièrement les tâches qui lui sont confiées. Dès lors, le budget ne correspond plus à ce qu'il doit financer. M. Baertschi indique que l'idée c'est que, dans certains cas, l'Etat puisse supprimer le mécanisme dit de l'« effet noria ». S'agissant d'une motion, nous demandons d'en savoir plus et de disposer d'éléments techniques plus précis.

Une commissaire (Ve) pense être d'accord sur le fond mais pas tellement sur la forme de cette motion. Elle est tout d'abord gênée par le fait qu'il est sans cesse question de supprimer l'« effet noria ». Cela revient en effet à vouloir supprimer le principe de Newton. On peut avoir envie d'éviter que le vase tombe par terre, mais on ne va pas supprimer le principe de Newton pour autant. L'« effet noria » est un mécanisme qui existe et on ne va pas pouvoir l'empêcher à moins que l'on supprime les annuités, quitte à ce

qu'une personne quittant l'Etat à 65 ans ait le même salaire que la personne engagée à 25 ans.

La commissaire (Ve) comprend que les auteurs de la motion veulent éviter qu'il y ait un effet sur les entités subventionnées. Elle se rappelle que, il y a quelques années, on parlait de l'« effet noria », mais on le voyait s'exprimer plutôt dans les comptes à travers des économies qui apparaissaient dans tel ou tel service. Depuis quelques années, l'Etat a commencé à intégrer cet effet dans les budgets. Puisqu'on sait que des gens vont partir à la retraite et que des personnes plus jeunes vont être engagées, on peut prévoir que cela va coûter moins. Le problème, c'est que, au niveau de l'Etat qui est une très grosse machine, on peut calculer un « effet noria » global sur l'ensemble de la masse de l'Etat. Ensuite, on a décidé de l'appliquer de manière linéaire sur les entités subventionnées. Celles-ci étant petites, elles n'ont pas toutes la même structure démographique que l'Etat. Si on a prévu qu'il y aurait un « effet noria » durant une année et que l'entité n'a aucun employé à la retraite durant cette année, celle-ci ne va pas faire de facto cette économie. C'est là qu'un problème se pose. On applique de manière linéaire un mécanisme qui se justifie au sein de l'Etat, mais qui ne s'applique pas de la même manière dans les plus petites entités.

La commissaire (Ve) demande si les auteurs de la motion seraient ouverts à l'idée de modifier ses invites en fonction des discussions que la commission aura. Le but est finalement de voir s'il est possible de calculer plus précisément cet « effet noria » et de manière différenciée pour les entités parce qu'elles connaissent l'âge de leur personnel et peuvent en principe prévoir les départs à la retraite (les autres départs étant difficilement prévisibles). La commissaire (Ve) se demande également quel est le coût d'opportunité de le faire. En effet, si cela représente un travail gigantesque, il vaut peut-être mieux trouver une autre solution ou appliquer un taux plus faible d'« effet noria » sur les entités subventionnées parce qu'elles n'ont pas la même structure que l'Etat.

M. Baertschi est tout à fait ouvert à une modification des invites, notamment de la deuxième. Il est vrai qu'une ou deux de ces invites sont un peu étroites. Quant à l'« effet noria », il s'entend dans la motion comme le mécanisme instauré par l'Etat de Genève et non comme l'« effet noria » en tant que tel.

Une commissaire (S) note qu'il y a cette règle appliquée par le petit Etat, pour les entités indemnisées et pour celles qui sont subventionnées. Elle aimerait savoir quelles sont les remontées que l'OPE observe par rapport à cet élément et quel est l'état des réflexions actuelles à ce propos. Comme l'a

dit la commissaire (Ve), il y avait peut-être une marge au départ, mais elle est quand même assez restreinte aujourd'hui.

Un commissaire (PLR) estime que la motion souhaite supprimer quelque chose découlant d'une réalité économique, celle-ci étant accentuée dans ces institutions par le fait d'y appliquer la grille salariale de l'Etat. Il se demande, volontairement taquin, si on ne pourrait pas retirer la grille salariale pour ces entités, mais ce n'est pas l'objet du débat. Le commissaire (PLR) demande aux auteurs de la motion s'ils ne pensent pas qu'il y a un risque, avec une discrimination possible entre les entités puisque certaines vont se trouver avec une hausse de subvention qui couvre effectivement l'engagement supplémentaire d'une personne qui n'aurait pas été engagée en annuité 1, mais peut-être en annuité 10, alors qu'il y aurait eu un écart dans le cas où l'on aurait calculé l'« effet noria » sur une annuité 1. Ce qui ne serait pas le cas pour d'autres entités qui auraient un subventionnement supplémentaire et l'on créerait ainsi de facto une discrimination entre ces entités. Il se demande si on ne risque pas d'engager au rabais. Au départ de leurs employés âgés, il pourrait y avoir la tentation d'engager des collaborateurs ayant le moins d'expérience, pour profiter du mécanisme qui serait mis en place par la proposition faite par la motion.

M. Baertschi, premier signataire de la motion, fait remarquer qu'il n'y a pas de proposition à proprement parler, c'est plutôt une ouverture pour dire qu'il faut recalculer différemment. Il serait d'ailleurs assez présomptueux de dire, dans cette motion, de quelle manière exactement il faut le calculer. Le premier signataire de la motion se pose juste un certain nombre de questions, notamment de savoir si on a suivi la bonne démarche jusqu'à présent. Ce sont quand même des mécanismes généraux appliqués à des cas particuliers. En raison des problèmes qui sont apparus, nous devons nous demander s'il ne faut pas changer de méthode. En effet, des mécanismes (coupes budgétaires, « effet noria », annuité, etc.) se cumulent et, quand cela est financé par une subvention, c'est d'autant plus complexe et difficile à gérer. Nous avons deux logiques différentes : le petit Etat et les entités subventionnées.

Un commissaire (PDC) aimerait savoir s'il y a aujourd'hui des EMS en difficulté, en fonction des prix de pension validés par l'Etat. Dans les paramètres leur permettant de fonctionner, il y a un plan d'exploitation qui doit être accepté par l'Etat. La subvention est ensuite appliquée au prix de pension par jour, qui comprend aussi la location de la chambre. Il y a aussi d'autres effets collatéraux que l'« effet noria », par exemple l'effet, qui peut être positif, des taux d'intérêt sur le montant des loyers. Quand une entité se substitue à l'Etat, en principe ce sont les taux obligataires de la Confédération

qui s'appliquent. C'est le principe de base qui permet de faire le calcul du prix de revient d'une chambre.

Le commissaire (PDC) a personnellement le sentiment que les EMS ont plutôt thésaurisé ces dernières années. Cette vision, il indique l'avoir « par le petit bout de la lorgnette », parce qu'il a suivi, au travers d'une institution, deux EMS avec lesquels elle avait des baux. Aujourd'hui, on sait que, dans un EMS, il n'y a pas que la gestion du personnel qui va définir le montant de la pension, mais bien un effet global, notamment par rapport aux crédits de renouvellement. A noter que le taux de vacance, dans les EMS, est extrêmement faible.

M. Baertschi répond que la Commission des finances a eu l'occasion de recevoir des représentants d'un EMS, de Versoix sauf erreur, qui avait dû réduire assez drastiquement son personnel et qui avait des problèmes du fait que les pensionnaires étaient, pendant une période, moins dépendants, ce qui a réduit le montant des subventions. Du fait qu'il y a des contrats de prestations de quatre ans entre l'Etat et l'EMS, si cela arrive au mauvais moment, l'adaptation ne se fait pas de manière correcte. En tout cas, pour le budget 2015, nous avons eu des signaux indiquant qu'un certain nombre d'EMS étaient vraiment à la limite.

Le commissaire (PDC) estime que, si un EMS doit revoir aujourd'hui son prix de pension, cela remonte auprès de M. Jean-Christophe Bretton, directeur de l'action sociale, qui va définir la subvention qui sera accordée. C'est en fonction des plans financiers de l'EMS que la décision va être prise pour savoir quel sera le prix de pension par jour. A un moment donné, de toute façon, il y a une autorisation du prix de pension qui va être donnée par l'Etat et celle-ci doit couvrir l'ensemble des charges et des crédits de renouvellement avec tous les autres paramètres, qui peuvent être positifs, en laissant aussi une part de réserve, notamment par rapport à la trésorerie pour permettre à l'EMS de fonctionner.

M. Baertschi répond que M. Bretton a précisément fait écho à ces difficultés d'ajustement dans certains cas particuliers. Ensuite, il est vrai qu'il y a une grande variété d'EMS dans le canton.

Le commissaire (PDC) n'est pas sûr de la démonstration qui est faite par les auteurs de la motion. Cela étant, il est vrai que ces mécanismes peuvent être ennuyeux pour de toutes petites entités. Toutefois, dès qu'on dépasse 60 lits, il y a des effets financiers qui permettent d'être plus performant.

M. Bouzidi estime que cette discussion doit être située par rapport à la volumétrie. Il faut savoir que les EMS ont une subvention de 22% par rapport à la masse salariale. L'« effet noria » calculé est donc d'à peine 22%, ce qui

représente 1 millième de la masse salariale de l'EMS en question. Le montant concerné se situe ainsi entre 4000 F et 5000 F de moins par année et par EMS. Par rapport à la question des informations qui sont remontées à l'OPE (office du personnel de l'Etat), au début 2013, au moment de la mise en place du système, des questions de compréhension se posaient par rapport à ce système. A cette occasion, une présentation à la Commission des finances et aux institutions a eu lieu. Pour les grandes institutions, cela ne pose aucun problème, c'est intégré dans leur fonctionnement.

M. Bouzidi ajoute que la vraie difficulté, comme cela a été souligné, vient quand l'« effet noria » se cumule à une autre mesure de réduction d'effectifs, de masse salariale, etc. Des institutions peuvent alors dire qu'elles n'en peuvent plus de ces réductions, d'où cette discussion qui a lieu chaque fois par rapport au budget. Finalement, on ne parle pas du 1% de réduction des effectifs. En revanche, l'« effet noria », on va dire qu'il n'y a pas de raison de le comptabiliser, alors que ce n'est pas cela qui va poser problème à l'entité concernée.

Existe-t-il une méthode pour pouvoir calculer quelque chose de beaucoup plus précis ? M. Bouzidi répond que, pour le petit Etat, l'OPE prend les dossiers du personnel nominatif et les vieillit sur une année. Il va ainsi prendre en compte le versement d'une annuité aux personnes qui y ont droit (celui qui a déjà atteint l'annuité maximale ou le collaborateur qui vient d'être engagé dans le 2^e semestre de l'année ne sont par exemple pas concernés). Tous ces éléments sont calculés précisément pour obtenir la masse salariale de chaque collaborateur du petit Etat. C'est ce qui va permettre de constituer le budget et les éventuels amendements. Pour les autres entités, l'OPE ne dispose que de l'information de la masse salariale, c'est-à-dire le montant qui a été dépensé. C'est sur cette dépense que le taux de réduction de l'« effet noria » est appliqué, celui-ci ayant été calculé sur la base de l'effectif du petit Etat. C'est en effet le seul moyen pour le faire. Afin de pouvoir effectuer un calcul plus précis de l'« effet noria », il serait nécessaire d'avoir les fichiers nominatifs des collaborateurs de ces établissements pour pouvoir les faire vieillir de la même manière que pour les collaborateurs du petit Etat. L'OPE pourrait le faire, mais M. Bouzidi a l'impression que cela reviendrait à utiliser un canon pour tuer une mouche. Cela nécessiterait de faire de nombreux calculs pour un montant d'environ 4000 F-5000 F par année et par entité. Il a également le sentiment qu'effectuer le calcul de manière précise donnerait un résultat encore pire. Cela pourrait conduire à une réduction de 7000 F au lieu de 4000 F pour certaines institutions, si on fixait l'indemnité au niveau exact.

M. Vuichard précise que le taux appliqué linéairement prend en compte une petite marge qui va au-delà de la réalité. Il ajoute que l'« effet noria » est effectivement un phénomène naturel qui se déclenche automatiquement. Il convient de relever que les rythmes de travail ne sont pas identiques, par exemple pour les enseignants, les policiers ou le personnel de santé. Dans certains domaines, les fonctionnaires vont généralement aller jusqu'à la retraite et, dans d'autres, il y a un turn-over en cours de carrière. Dès lors, on pourrait se dire que l'« effet noria » n'est pas le même. En fait, il faut considérer que l'« effet noria » est la conséquence des annuités octroyées. Le fait d'octroyer une annuité correspond ainsi à un potentiel d'« effet noria » pour le futur. Par ailleurs, les annuités sont octroyées à tous les collaborateurs. Le potentiel est donc le même partout. La différence, c'est qu'il y a des carrières longues dans l'enseignement (les personnes vont aller jusqu'à la retraite) où un enseignant en annuité 22 va partir à la retraite pour être remplacé par quelqu'un de très jeune. Il y a ainsi peu de départs, mais de gros « effets noria ». Dans le domaine de la santé, où il y a davantage de turn-over, la personne ne reste ainsi, souvent, pas jusqu'à la fin de sa carrière à l'Etat et n'ira peut-être pas plus loin que l'annuité 15. L'« effet noria » est alors plus faible, mais il y a davantage de brassage. Il faut comprendre que, au final, le volume est le même puisque ce sont les annuités qui ont été octroyées et celles-ci sont octroyées partout de la même manière. Autrement dit, la structure et le type de personnel n'a pas une influence sur le montant.

M. Vuichard explique que le départ du collaborateur est un déclencheur, mais le potentiel de l'« effet noria » a été amené par les annuités qui ont été octroyées. Comme cela a été dit sous forme de boutade, la seule façon de ne plus avoir d'« effet noria » serait que le salaire soit identique de 25 à 65 ans, sans le versement d'aucune annuité.

M. Bouzidi fait également remarquer que supprimer l'« effet noria » aurait une conséquence budgétaire puisqu'il faudrait trouver l'équivalent en francs en plus dans le budget.

Un commissaire (S) note que la Commission des finances a voté 500 millions de francs de subventions aux EMS. Il pensait que cette subvention était donnée une foi pour de bon, mais il comprend maintenant qu'elle est ensuite modulée en fonction de l'« effet noria ». Il prend le cas d'un EMS où 30% du personnel arrive en fin de carrière et est remplacé par des collaborateurs plus jeunes. Cela représente quand même une réduction importante au niveau de la masse salariale. Il aimerait toutefois savoir si la subvention versée par l'Etat à cet EMS va varier dans un tel cas.

M. Bouzidi répond négativement. Par rapport à la subvention de 500 millions de francs votée par le Grand Conseil, seul le taux de

subventionnement va être actualisé, celui-ci pouvant par exemple passer de 22 à 23% en moyenne.

Le commissaire (S) souhaite savoir si la subvention versée à un EMS concret va varier ou non en fonction de l'« effet noria ».

M. Bouzidi explique qu'il n'y aura pas de variation en termes de montants de la subvention. Aujourd'hui, l'Etat verse 22% de la masse salariale aux EMS.

Le commissaire (S) comprend que, comme la masse salariale aura baissé en raison de l'« effet noria », le taux étant constant, la subvention va automatiquement baisser. M. Baertschi ne veut pas cela. Dans ce cas, les EMS se retrouvent en effet avec des subventions qui sont diminuées. Le problème c'est que les annuités ajoutées à l'« effet noria » font que les EMS se retrouvent à un moment donné, s'ils ont beaucoup de départs, avec une réduction en valeur absolue et non en taux de leur subvention.

M. Bouzidi précise que cela ne pose évidemment pas de problème dans le cas de la subvention de 500 millions de francs aux EMS. En revanche, quand on va attribuer l'annuité, dans les annuités suivantes, il faut bien calculer l'indemnité pour ces années. Il convient de donner la valeur de l'annuité par rapport au taux de subventionnement, c'est-à-dire exactement l'équivalent de la charge nécessaire pour couvrir 22% de l'annuité. Les 500 millions de francs sont toujours là, mais c'est ce qui est ajouté pour subventionner l'annuité qui va poser le calcul de l'« effet noria ».

Le commissaire (S) fait remarquer que les EMS qui auraient de nombreux collaborateurs partant à la retraite, du fait que le taux est constant, verraient leur subvention baisser parce que leur masse salariale aurait baissé.

Un commissaire (MCG) se demande si on peut compenser l'annuité avec l'« effet noria ». En effet, l'OPE a répondu de manière plus générale que, sur 3 F dépensés pour l'annuité, on peut enlever 1 F pour l'« effet noria ». On n'est donc pas dans une situation d'équilibre : l'augmentation de l'annuité n'est pas compensée par l'« effet noria », ce qui devrait logiquement se faire.

M. Vuichard explique que, dans les simulations, on voit que d'ici trente ans il y a un équilibre qui se fait, pour autant que l'annuité soit donnée chaque année.

M. Bouzidi ajoute que, chaque fois que l'annuité n'est pas donnée, on prolonge le délai pour atteindre l'équilibre.

Le président pense qu'il y a un effet supplémentaire, celui des cohortes par rapport à des années où l'Etat a, par exemple, engagé beaucoup de

collaborateurs. Il s'est demandé si cela ne biaise pas un peu, pour certaines institutions, ce calcul statistique global.

M. Bouzidi indique que ce n'est pas le cas. Ce sont vraiment les annuités accordées qui provoquent l'« effet noria ».

Un commissaire (S) ne comprend pas en quoi cela prétérîte alors l'EMS. Si l'Etat dit qu'il subventionne 20% de la masse salariale, l'EMS aura toujours 20% de sa masse salariale subventionnée. Dès lors, il ne voit pas en quoi l'EMS serait prétérîté. En revanche, en appliquant ce que demande la motion, il va gagner un peu plus d'argent. Le commissaire (S) note qu'il est important de comprendre que le taux est invariable. Par conséquent, l'« effet noria » ne fait que varier la masse salariale, mais le taux reste le même. Si l'EMS a une bonne gestion, il ne se trouve pas prétérîté du point de vue de la masse salariale. Il n'aura pas moins d'argent pour payer les collaborateurs. Il faut que l'on soit clair là-dessus. Si on veut récompenser un EMS pour sa bonne gestion en lui donnant un peu plus d'argent, c'est autre chose, mais le mécanisme prévu pour l'« effet noria » est équitable. Le commissaire (S) est signataire de la motion, mais il a maintenant bien compris ce mécanisme. Il est d'accord que, si les annuités ne suivent pas, il y a alors un problème.

M. Vuichard indique que, si l'annuité est partiellement octroyée pendant plusieurs années, le taux d'« effet noria » va forcément baisser parce qu'il y a moins de « stock » d'annuités. Les personnes vont, par exemple, partir en annuité 7 au lieu de l'annuité 10.

Le président est tracassé par le fait que l'équilibre sera atteint seulement dans trente ans.

M. Bouzidi explique que, au moment où des simulations avaient été faites concernant le 13^e salaire, le constat a été fait que l'attribution d'annuités et l'« effet noria » s'équilibrent sur une trentaine d'années.

Une commissaire (S) constate qu'il y a le mécanisme de gestion de l'« effet noria », mais il y a aussi la réalité de la vie des employés et des employeurs. Le concept de l'« effet noria » n'a pas été inventé par l'OPE. Elle aimerait donc savoir s'il y a déjà des évaluations de ce que cela amène. La commissaire (S) souligne que M. Bouzidi dit que 3000 F ou 4000 F ce n'est pas beaucoup pour un EMS, mais, en additionnant cela aux réductions de 1% ou de 5% à l'annuité qui n'est pas partiellement financée par l'Etat, etc., à un moment donné cela veut dire qu'on discrimine l'engagement des personnes qui peuvent avoir de l'expérience et un certain âge par rapport à des jeunes. A un moment donné, on n'arrive plus à payer des salaires, parce qu'il faut faire des économies, et on doit par exemple recourir à des stagiaires.

La commissaire (S) demande s'il y a eu des études sur le fait de maintenir l'« effet noria » en termes d'application des subventions. On parle maintenant des EMS, mais cette notion s'applique à tous les subventionnés. Si on le prend uniquement au niveau budgétaire et économique, il s'agit d'un excellent modèle. Cela étant, il faut également voir sous un autre angle que les entités, en tout cas les plus petites, n'ont plus le choix d'engager des tout jeunes sortis de l'école, sinon ils doivent faire des coupes. La commissaire (S) note que ce sont peut-être de petites sommes, mais qui peuvent revenir chaque année. Elle souhaite ainsi savoir si l'OPE a déjà réfléchi à un éventuel assouplissement de ce mécanisme.

M. Bouzidi fait remarquer que l'« effet noria » n'est pas vraiment un phénomène d'économie, de contraintes sur la gestion du personnel ou de frein sur l'évolution du personnel. Cela n'a absolument pas d'effets à ce niveau. L'« effet noria » est tout simplement l'historique d'attribution des annuités. C'est un phénomène naturel. L'entité, grande ou petite, peut appliquer les promotions, la gestion de carrière, l'évolution du personnel ou la formation. Cela ne pose aucun souci par rapport à l'« effet noria ». On ne va pas, à travers l'« effet Noria », ne pas payer ou payer les gens. Tout le personnel de l'entité sera payé en fonction des normes en vigueur. On ne va pas aller dire que, en raison de l'« effet noria », l'indemnité X, Y ou Z ne pourra pas être donnée à telle ou telle population. L'« effet noria » est franchement lié à l'annuité, raison pour laquelle il n'y a pas d'impact sur l'évolution de l'effectif de manière globale au sein de l'institution, ni sur la carrière du personnel au sein de l'administration. Il n'y a pas ce phénomène.

Chaque année, l'« effet noria » est calculé pour le petit Etat qui compte environ 17 000 collaborateurs et un turn-over de 5%. Ce calcul est fait de manière globale, mais aussi pour les trois populations que sont les enseignants, les policiers et le PAT. Il faut comprendre que l'« effet noria » ne pose aucun problème et que les policiers, par exemple, peuvent faire leur carrière habituelle. De même, il n'y a aucun souci pour faire l'évaluation des postes du PAT. Les indemnités en lien avec les salaires sont également versées de manière tout à fait normale.

M. Bouzidi assure qu'il n'y a pas d'impact sur la gestion. Il s'agit purement du coût de la masse salariale de chaque entité d'une année à l'autre en fonction de l'attribution de l'annuité.

La commissaire (S) fait remarquer que, à terme, cela induit pour les petites entités des conséquences sur la structure des salaires.

M. Bouzidi garantit que ce n'est pas le cas. Si une entité a dix collaborateurs et qu'ils ont chaque année une annuité, le salaire restera payé

en fonction des normes. Ce n'est pas parce qu'il y a une déduction de l'« effet noria » que l'annuité ou l'indemnité prévues pour quelqu'un ne seront pas versées.

La commissaire (S) aimerait savoir sur quoi sont alors pris les 5000 F de baisse.

M. Bouzidi explique que c'est la différence au niveau du salaire lorsqu'une personne s'en va et est remplacée par une autre personne avec un salaire moins élevé.

La commissaire (S) estime que cela veut dire que, à un moment donné, on ne peut plus prendre quelqu'un qui a passé la cinquantaine.

M. Bouzidi indique que cela n'a rien à voir avec l'âge. Ce n'est pas l'âge qui définit l'annuité à l'engagement, mais l'expérience utile au poste. Si on cherche un enseignant et qu'une personne de 50 ans présente sa candidature, s'il n'a que deux années d'expérience utiles au poste, cela veut dire qu'il sera engagé en annuité 2.

La commissaire (S) comprend que, quand quelqu'un part à la retraite dans une petite entité, même avec l'« effet noria », elle peut engager sans autre quelqu'un qui a 55 ans.

M. Bouzidi confirme que cela ne pose aucun souci, même si cette personne était engagée en annuité 15.

La commissaire (S) fait remarquer que le calcul n'est pas effectué aussi finement pour les subventionnés que pour l'Etat.

M. Bouzidi confirme que le calcul est fait avec un taux moyen pour les entités subventionnées.

M. Vuichard ajoute que, au niveau du petit Etat, chaque dossier est valorisé individuellement, notamment en regardant s'il a le droit à une annuité ou non. Ce travail est effectué au mois d'avril. Là-dessus, on applique, comme pour les subventionnés, un taux moyen pour faire le budget de l'année suivante. M. Vuichard précise que ce taux comprend une marge de sécurité. Au bout de douze mois, il y a eu des départs et des entrées au niveau du personnel et on refait exactement le même calcul détaillé. On valorise les salaires et on compare cela au budget. Il faut ainsi savoir que, à chaque fois, depuis dix ans, pour tous les départements du petit Etat, la valorisation est en dessous du budget en payant 100% des personnes qui seront là douze mois plus tard.

La commissaire (S) comprend que la moyenne pour le petit Etat est effectuée sur des éléments tangibles et adaptés. En revanche, quand un taux

moyen est appliqué aux subventionnés, celui-ci ne correspond pas spécialement à la structure du personnel de l'entité.

M. Vuichard indique que le taux moyen pour l'« effet noria » est effectivement le même que celui pour le petit Etat. Il faut comprendre que l'« effet noria » est la conséquence des annuités et que les subventionnés ont les mêmes annuités que le petit Etat. Ils ont le même stock d'annuités.

La commissaire (S) estime qu'il n'y a pas la même moyenne applicable si l'entité a plusieurs milliers de collaborateurs ou si elle n'en a que quinze et que ceux-ci ne vont pas partir à la retraite avant dix ans. Dans ce dernier cas, l'entité est péjorée. A un moment donné, cela demande, pour pouvoir tenir le coup, ne serait-ce qu'au niveau salarial par rapport à l'« effet noria », de faire bouger l'équipe et de pousser dehors ceux qui coûtent un peu plus cher pour prendre des gens qui coûtent moins. C'est la réalité à laquelle sont confrontées les petites structures.

M. Vuichard signale que l'« effet noria » est déclenché par les départs, que ce soient des départs à la retraite ou du turn-over. Dans le cas d'une petite entité de 50 personnes, avec un turn-over de 5%, la probabilité qu'il n'y ait aucun départ est nulle. Automatiquement, l'« effet noria » se déclenche.

Le président demande si ce n'est que si on engage quelqu'un de plus compétent et qui serait en annuité plus haute que cela serait un contre-effet.

M. Vuichard répond que cela ne vaut que si la personne est engagée pour le même poste. Si on remplace une aide-soignante par une infirmière, cela va coûter plus cher, mais on a introduit un biais en changeant le poste.

Le président comprend que cela signifie que c'est un frein à l'engagement de personnes plus expérimentées qui cherchent du travail.

M. Bouzidi indique que ce n'est pas le cas. Si j'ai un poste d'aide-soignante et que j'ai besoin d'une aide-soignante, je vais engager une aide-soignante. Si je considère que j'ai finalement plutôt besoin d'une infirmière, cela n'a rien à voir.

Le président se réfère au remplacement d'une aide-soignante, qui n'a par exemple effectué qu'une année à ce poste parce qu'elle ne le supportait pas, par une autre aide-soignante qui a dix ans d'expérience.

M. Bouzidi fait remarquer que, d'un autre côté, il serait possible de pousser à partir les gens qui sont en annuité 22, si on n'applique pas l'« effet noria », pour n'engager que des jeunes. Ce qui est un dumping social permettrait alors d'avoir un surplus budgétaire.

Le président note que les signataires de cette motion, dont il fait partie, ont des échos du terrain, notamment du monde associatif, qui évoque un problème en relation avec cet « effet noria ».

Une commissaire (Ve) aimerait vérifier une affirmation qu'elle a faite dans sa précédente intervention. Il lui semble que l'« effet noria » est budgété seulement depuis quelques années. Auparavant, il apparaissait dans les comptes et non dans les budgets.

M. Bouzidi confirme que cela apparaissait auparavant dans le non-consommé et que cela conduisait à se demander pourquoi les gens ne consomment pas leurs budgets. C'était en fait lié à l'« effet noria » qui n'était pas pris en compte à l'époque dans la constitution des budgets. Cela n'a été le cas qu'à partir de 2013.

M. Vuichard ajoute que l'effet était auparavant intégré dans le calcul de l'annuité (on enlevait l'« effet noria » au coût de l'annuité). Cela se passait bien lorsqu'il y avait une annuité et, quand il n'y avait pas d'annuité, on reconduisait le budget. Dans ce dernier cas, on ne tenait pas compte de l'« effet noria » et on se retrouvait, l'année suivante, avec du non-dépensé parce que l'« effet noria » avait quand même eu lieu. M. Vuichard précise que, au niveau du petit Etat, cela représente un peu plus de 10 millions de francs. Si on ne donne pas l'annuité lors d'une année et qu'on ne modifie pas les budgets, l'année suivante on va mécaniquement se retrouver avec un non-dépensé de 10 millions de francs.

La commissaire (Ve) souhaite savoir depuis combien de temps l'« effet noria » est intégré dans les contrats de prestations.

M. Bouzidi ne sait pas si les contrats de prestations tiennent compte de l'« effet noria ». En tout cas, il ne l'a jamais vu en tant que tel.

M. Vuichard ajoute que les contrats de prestations sont gérés par les départements subventionneurs et que l'OPE ne les voit pas vraiment.

Audition de M. Jérôme Laederach, président d'INSOS Genève, et de M. Pierre Coucourde, président de l'AGOEER, le 25 janvier 2017

M. Laederach remercie la commission de permettre à M. Coucourde et lui-même d'échanger autour de cette notion importante pour les organisations qu'ils représentent au niveau des deux faïtières dans le domaine du handicap : l'AGOEER et INSOS Genève. En préambule, M. Laederach rappelle qu'INSOS Genève regroupe 21 membres dans le domaine du handicap au sens large, que cela soit de petits organismes ou de grands organismes privés, mais également publics (les EPI font partie d'INSOS Genève). Ils ont des

missions en relation avec des populations très variées qui vont du polyhandicap à des populations dans le registre de l'insertion ou la réinsertion au travail. La faîtière INSOS Genève a pour mandat de représenter les intérêts de ses membres auprès du politique, de rendre visible et de favoriser la compréhension de la diversité des prestations et des besoins en matière de handicap et d'être également une plateforme d'échange et d'expérience au sein même de son collectif, mais également en interaction avec d'autres organismes ou d'autres associations.

M. Coucourde remercie également la commission pour l'opportunité de leur présenter l'AGOEEER et de s'exprimer sur cette motion. L'AGOEEER regroupe 14 institutions genevoises actives plutôt dans le domaine de la jeunesse, mais pas seulement, dans quatre grands axes : le handicap (avec un certain nombre de membres comme Aigues-Vertes, Clair Bois ou la Fondation Ensemble), la dimension des addictions (notamment avec Argos), et les deux grands axes fondateurs de l'AGOEEER que sont l'éducation spécialisée et l'enseignement spécialisé (avec des foyers pour les jeunes en difficulté ou des écoles pour des enfants en difficulté). Le rôle de l'AGOEEER est d'une certaine façon symétrique à celui d'INSOS Genève. La grande différence c'est que l'AGOEEER, depuis le début de son histoire il y a 51 ans, travaille pour la négociation d'une convention collective de travail qui existe maintenant depuis de longues années et qui, pour partie, s'appuie de façon assez proche sur les mécanismes salariaux de l'Etat. Parmi les autres grands axes sur lesquels l'AGOEEER travaille sont ceux des synergies entre les institutions. De ce point de vue, ils travaillent très étroitement avec INSOS Genève pour faire en sorte que les besoins de ces institutions se rapprochent et qu'on arrive à trouver des synergies de fonctionnement. L'AGOEEER travaille sur du partage de compétence, notamment dans le domaine de la formation et des savoir-faire, avec un certain nombre d'événements organisés régulièrement durant l'année.

M. Laederach signale que ces 30 organismes, dont six organisations communes, ont pour point commun de s'inscrire dans un contexte de contrat de prestations en lien avec la LIAF. Sans entrer dans le sujet des contrats de prestations, il indique que cette audition tombe à point nommé vu qu'ils se trouvent au début de la négociation des futurs contrats de prestations, les actuels arrivant à leur terme à la fin 2017. Aujourd'hui, ils disposent d'une certaine expertise dans ces contrats de prestations puisqu'il y en a déjà eu trois de conclus. Le quatrième, dont les discussions vont commencer avec les deux départements subventionneurs que sont le DEAS et le DIP, est important puisqu'il s'étale sur une durée relativement longue et dont les paramètres peuvent avoir des incidences importantes sur leurs missions. Ils

ne sont, ici, en fin de compte, qu'en train de défendre les missions premières de leurs organisations au service des citoyens. Un contrat de prestations est aussi un terme qui fait parfois appel à quelques frictions, ne serait-ce que sa dimension de contrat entre deux acteurs, l'Etat et l'organisation. C'est aussi pour cette raison qu'ils souhaitaient dire aujourd'hui à la Commission des finances combien il est important pour eux qu'ils puissent véritablement s'inscrire dans ces échanges comme partenaires au service d'une mission commune.

M. Laederach insiste sur un des points de ces contrats de prestations, puisqu'il est mentionné que, au titre des mécanismes salariaux annuels décidés par le Conseil d'Etat, un complément d'indemnité calculé sur la masse salariale de l'entité et au prorata de la participation de l'Etat à la couverture des charges est accordé. On est là au cœur du débat avec le fait que les institutions ne peuvent pas, à ce jour, bénéficier d'une compensation pleine et entière lorsqu'il y a l'enclenchement de mécanismes salariaux. C'est un des points qui les préoccupent quant à la traduction concrète pour le maintien des prestations, voire la réponse et l'anticipation des besoins qui apparaissent dès à présent et pour les années qui viennent. Il ne faut donc pas oublier qu'on est dans cette période importante et on se réjouit que les débats autour de cette motion puissent aussi apporter des propositions utiles à tous.

M. Coucourde aborde les invites de la motion, notamment la deuxième visant à supprimer le mécanisme technique appelé « effet noria » et la troisième demandant de tenir compte dans l'établissement de la subvention de la réalité salariale des prestations nécessaires, de la solidité financière et de l'équilibre financier de l'Etat. Ils sont très sensibles à ces invites parce qu'il y a un certain nombre d'éléments en lien avec le financement de leurs institutions qui sont des déductions ou des réductions de financement qui arrivent en cours de contrat de prestations, année après année, et qui ont un impact qui peut paraître peu significatif pris isolément, mais qui, cumulé dans le temps et les uns aux autres, ont un effet important. Il y a quatre grands axes d'enjeux. D'abord bien entendu l'« effet noria », mais aussi les questions de compensation des coûts dont l'impact est significatif, la CPEG pour les institutions affiliées à cette caisse, les compensations d'annuités quand elles arrivent et les enjeux de financement sur les nouvelles places (les nouvelles places étant généralement moins bien financées que les précédentes, ce qui entraîne progressivement une fragilité de leurs institutions).

M. Coucourde va se concentrer sur l'« effet noria » dans un premier temps pour dire que, à leur sens, celui-ci présente des questions à la fois sur la façon de fonctionner et sur la question de la répartition de l'« effet noria » sur les institutions. Au niveau de la procédure, on a connu sur l'exercice du

présent contrat de prestations des moments, notamment il y a deux ans, où une partie des institutions membres de leurs deux faïtières ont vu l'« effet noria » être enlevé, sur proposition notamment du DEAS, sauf erreur, tandis qu'une partie des institutions plutôt financées par le DIP ont eu un « effet noria » qui était déduit. On voit que la logique de répartition et d'égalité de traitement, par rapport à cet « effet noria », est difficilement compréhensible du point de vue des institutions, notamment de certaines qui sont à cheval entre le DIP et le DEAS, qui se retrouvent à avoir une déduction d'un côté mais pas de l'autre. Par ailleurs, il y a la question de principe même de cet « effet noria ». L'idée est que, dans une population de collaborateurs, les plus âgés qui vont sortir de l'organisation, a priori pour partir à la retraite, vont être remplacés par de plus jeunes qui a priori sont moins chers du point de vue du coût salarial. Ce différentiel peut être calculé de façon statistique sur un volume de salaires et donner un chiffre qui, si on l'applique de façon mécanique, peut donner une réduction, même justifiable du point de vue scientifique, de financement. Toutefois, si on applique cette règle à une organisation qui a 18 collaborateurs âgés entre 30 et 35 ans, l'« effet noria » est de zéro. De fait, une réduction sera appliquée à cette population alors qu'il n'y a pas réellement d'« effet noria » puisqu'il n'y a pas de sorties de collaborateurs. On trouve donc une réduction mécanique qui n'est pas compréhensible du point de vue de l'institution. A l'inverse, il y a des organisations qui plus elles sont grosses, plus elles auront la possibilité d'absorber cette réduction pour l'« effet noria », parce qu'elles peuvent jouer sur une masse salariale et des sorties ou des départs à la retraite qui entraînent effectivement une réduction des coûts salariaux.

M. Coucourde fait remarquer que les institutions tiennent compte de l'« effet noria » quand elles font leurs budgets. Quand elles savent que quelqu'un va sortir, elles vont calculer une masse salariale prévisible en fonction de la sortie de cette personne. Elles calculent donc déjà dans leur budget une forme d'« effet noria » qui est ensuite recalculé au niveau de la subvention. Cela donne donc une forme de double peine. Ce type de mécanisme est cumulé année après année et, si vous avez une masse salariale donnée, entre l'« effet noria », les réductions linéaires, les compensations CPEG qui sont très partielles et les compensations d'annuités qui le sont aussi, une institution, même relativement saine financièrement, se fragilise au bout d'un moment.

M. Coucourde indique que ce qu'ils apprécient beaucoup dans la motion proposée est que l'idée n'est pas de se plaindre de leurs conditions. L'idée n'est pas de dire que le budget des institutions membres de leurs deux faïtières ne doit pas être minutieusement étudié et que leurs organisations

doivent être bien gérées. Ce n'est pas le problème. La question est de se trouver dans une logique de prévisibilité et de bonne gestion, c'est-à-dire de savoir à l'avance sur ce quoi on va pouvoir compter, quitte à se dire que leur objectif est peut-être de plafonner leurs coûts. C'est évidemment une possibilité qu'il faut pouvoir discuter, mais de façon très ouverte et transparente plutôt que de se retrouver successivement avec des réductions dont on ne sait pas de quelle nature elles vont être et avec des réductions a posteriori qui interviennent une fois l'exercice déjà commencé.

M. Coucourde fait remarquer que les conséquences de cette approche de type « effet noria » et la réduction linéaire sont assez sournoises. Elles se font sur le temps de façon relativement minime (de l'ordre de 1 à 1,5% par an pour chacune des institutions), mais au fil du temps la masse salariale augmente en étant dans un marché du travail qui est relativement contraint. On peut arguer du fait qu'il y a une convention qui est collée aux mécanismes salariaux de l'Etat, mais en même temps on a une réalité de collaborateurs qui viennent du domaine de la santé, de l'éducation spécialisée et de l'enseignement spécialisé, et un marché du travail qui est majoritairement occupé par les services de l'Etat. Il faut néanmoins comprendre que l'idée d'être sur une même logique de rémunération est aussi une question de compétitivité de leurs institutions pour trouver les compétences et les personnes à même de rejoindre leurs organisations.

M. Coucourde fait savoir que, sur les quatre ans du contrat de prestations, les différents éléments qu'il a cités ont un impact de l'ordre de plusieurs millions de francs à l'échelle de l'AGOEER. Ce sont des réductions qui se cumulent progressivement les unes aux autres et qu'ils absorbent tant bien que mal, mais avec une logique qui revient à dire que c'est de plus en plus compliqué et que cela va l'être de plus en plus au fil du temps. De leur point de vue, il serait peut-être sage de casser ce mécanisme de réduction systématique et progressif, afin de travailler de façon plus ouverte sur les ambitions que l'on a sur l'éducation spécialisée, l'enseignement spécialisé et le handicap, de voir quelles sont les priorités et les institutions qu'il faut peut-être soutenir plus en fonction d'une enveloppe qui n'est pas extensible à volonté et de le faire de façon concertée, autrement dit travailler ensemble plutôt qu'avoir l'impression de subir des choses dont on peut même se demander si elles sont légales. M. Coucourde fait remarquer que, si l'on conclut un leasing avec un vendeur de voitures et que celui-ci vient, après la première année, enlever une pièce de la voiture en disant que l'on n'en a pas besoin et que, progressivement, un certain nombre de choses sont enlevées sur l'objet qui a été acheté, on peut se poser la question de savoir si c'est normal ou non d'agir ainsi.

M. Laederach indique que leur objectif est bien de poursuivre des échanges en lien avec une réalité économique, de rechercher des efficiences, de travailler sur des synergies et des mutualisations. Leurs deux faïtières s'attellent à cela. Leur réalité est également de répondre aux besoins de la population cible – autrement dit à la nécessité, dans les années à venir, de créer des places, à la nécessité de répondre à une réalité de vieillissement de la population en situation de handicap et à la réalité de répondre à des prestations qui sont de plus en plus sur le terrain commun entre les soins et le socio-éducatif. On est amené à anticiper la réalité de ces besoins qui peut aussi apparaître de manière plus irrégulière au fil du temps. Si on se trouve avec ces impacts financiers tels que M. Coucourde vient de l'indiquer, on peut être amené à ne plus pouvoir répondre de manière efficace aux réalités vécues par les bénéficiaires (de la petite enfance à la période vieillissante). On ne peut donc que renforcer ce qui a été mis dans cette motion et partager l'idée de supprimer les effets systématiques tels que l'« effet noria », d'inscrire des démarches de contrat de prestations dans un travail de partenariat qui amènerait à ne pas envisager ces réductions systématiques et décidées un peu au fil de l'eau, et qui ne permettent pas de bien les anticiper. Il s'agit surtout de donner un signal clair aux institutions, c'est-à-dire un message responsabilisant mais aussi encourageant sur leur rôle actif dans la république pour contribuer à leur niveau de réponse à donner aux citoyens.

Un commissaire (PLR) aimerait avoir des indications sur le taux de renouvellement des ressources humaines dans les institutions que MM. Laederach et Coucourde représentent. Il souhaite également savoir s'il y a beaucoup de mouvements entre les institutions et s'il y a une mobilité observée entre les deux institutions.

M. Coucourde répond que le turn-over est très variable d'une institution à l'autre, mais il est faible de manière générale, voire voisin de zéro dans l'institution qu'il dirige. Il y a en effet un attachement à la cause et à la mission qui est fort. Ainsi, les mouvements de collaborateurs sont souvent liés à l'ouverture de nouvelles structures, comme cela a été le cas en 2016 pour la Fondation Clair Bois. Il y a peut-être plus de turn-over dans les institutions de l'éducation spécialisée, ce qui est lié à des prises en charge qui peuvent être très dures du point de vue métier. On a affaire à des jeunes en rupture et à des personnes avec des addictions ou qui vivent d'autres situations assez dures. Globalement, au niveau de l'AGOEER, il y a un turn-over qui est faible. Sur les mouvements entre institutions, il y a des spécialisations qui sont particulières. Il y aura ainsi très peu de mouvements entre des institutions actives dans le handicap, notamment le polyhandicap, et l'éducation. Ce sont des champs de travail très différents les uns des autres.

En revanche, il y a quelques passages relativement ponctuels et plutôt sur des fonctions spécialisées notamment entre les institutions du handicap et chez les cadres (il se trouve que M. Laederach et M. Coucourde ont eu quelques échanges de cadres entre leurs deux institutions). C'est toutefois relativement faible. On parle de 2 à 3%.

Le commissaire (PLR) comprend que l'on peut en déduire que ces « effets noria » sont quand même assez prévisibles,

M. Coucourde relève que c'est prévisible, mais que c'est très variable d'une institution à une autre. Il y a des sorties dont on sait qu'elles n'advieront pas parce qu'on a des structures de ressources humaines très jeunes avec une stabilité très forte. Dans d'autres institutions, c'est prévisible parce qu'il y a notamment des départs à la retraite. En revanche, le départ d'un collaborateur souhaitant changeant d'orientation en cours de route est évidemment plus difficile à prévoir. Cela permet toutefois à M. Coucourde de dire aux commissaires qu'ils ont aujourd'hui des outils de suivi de leur personnel qui permettent d'avoir une temporalité plus fine. Il y a notamment ce problème de calcul d'un certain nombre de ratios en lien avec leurs ressources humaines qui se font avec un décalage dans le temps. On pourrait faire quelque chose de beaucoup plus rapide et de beaucoup plus ponctuel sur l'année en cours avec des extractions qu'ils arrivent à faire maintenant avec leur système de ressources humaines. Il est toutefois clair qu'il y aura toujours une marge d'erreur sur ces questions de prévisibilité des départs en lien avec des changements d'orientation professionnelle.

M. Laederach ajoute que la systématique du départ d'un collaborateur remplacé par un collaborateur plus jeune n'est pas vraie dans certains secteurs, notamment en lien avec l'attractivité de certaines populations (déficience intellectuelle, vieillissante, avec troubles du comportement, etc.), ce qui n'est pas forcément le champ le plus attractif pour le jeune collaborateur. De surcroît, cela nécessite une réelle expertise qui se gagne au fil des années.

M. Laederach ajoute qu'ils développent des politiques d'engagement de séniors. Ils ont très clairement rebasculé pour favoriser l'engagement de collaborateurs séniors qui viennent parfois prendre la place de collaborateurs plus jeunes qui sont partis vers d'autres défis professionnels. Cette systématique qui est souvent perçue derrière cet « effet noria » n'est pas vraie quand on la prend au cas par cas sur les institutions membres des deux faitières qu'ils représentent.

Le commissaire (PLR) demande si les institutions, que M. Laederach et M. Coucourde représentent, sont toutes soumises à des conventions collectives de travail.

M. Laederach note que c'est un sujet qui revient souvent et qu'il est important de bien comprendre. L'AGOEER est liée avec une convention collective et INSOS Genève ne l'est pas. Néanmoins, certains membres d'INSOS sont membres de l'AGOEER et sont, de fait, en lien avec cette convention. Il y a également d'autres membres qui ne le sont pas et qui ont adopté eux-mêmes des pratiques assimilées à l'échelle de traitement de l'Etat. Comme l'a mentionné M. Coucourde, il faut juste prendre en considération le territoire genevois. Les établissements publics d'intégration appliquent l'échelle de traitement de l'Etat. Il est très difficilement envisageable que des partenaires acteurs dans le même registre se démarquent pleinement de cela, faute de quoi il n'y aura plus du tout d'attractivité professionnelle. Il en est de même chez les mineurs au niveau de l'office médico-pédagogique. Le débat n'est pas tant de savoir s'il faut garder ou non une convention collective. Le vrai débat est beaucoup plus global sur l'échelle des traitements et de savoir comment on peut, derrière, avoir une pratique qui peut ensuite être partagée par tout le monde.

M. Coucourde relève qu'INSOS a une diversité d'institutions qui va d'entreprises sociales privées qui travaillent dans le domaine de l'insertion professionnelle et dans le travail de personnes en situation de handicap à des institutions, comme Clair Bois, qui travaillent avec des personnes qui ont de très lourdes déficiences et qui ne sont pas du tout en lien avec une activité professionnelle. Cet écart s'illustre aussi dans la façon de gérer les ressources humaines. Il y aura par exemple une logique plus entrepreneuriale et plus ouverte, sans convention collective, mais avec un règlement d'entreprise. Ensuite, il y a une gradation jusqu'à la convention collective qui se rapproche des pratiques de l'Etat. C'est aussi cette diversité qui est très importante. Elle est paradoxale parce que, quand vous avez des acteurs entre les deux, qui ont un règlement d'entreprise, pas de CCT, mais qui atteignent les limites en termes de population prise en charge, elles sont fortement incitées à appliquer les mécanismes salariaux, même en ayant des règlements d'entreprise. On voit bien qu'à un certain moment la liberté de fonctionnement sur un marché de l'emploi aussi particulier n'est pas aussi évidente que cela.

Le commissaire (PLR) comprend que ces entités sont aimantées par l'Etat. Par ailleurs, il aimerait savoir quel est l'effort global en matière de formation professionnelle et si ces institutions ont des apprentis ou des stagiaires.

M. Coucourde répond que cet effort est très important dans leurs organisations. Ils viennent d'ailleurs d'organiser conjointement un déjeuner traitant de ces questions de formation professionnelle et de cursus de formation pour leurs structures. On parle beaucoup du domaine des soins qui est un domaine important pour certaines institutions, mais c'est valable aussi pour le socio-éducatif, des domaines où l'on a de la peine à trouver des collaborateurs sur le marché de travail. Il est donc très important d'avoir une logique de formation sur tous les échelons. Il y a les apprentissages créés voilà une dizaine d'années qui sont très utiles, qui fonctionnent bien et pour lesquels il y a une collaboration avec l'OrTra santé-social qui fonctionne très bien et avec une logique tripartite très positive. Il y a également le niveau HES qui est très important notamment pour les rôles d'éducateurs et d'un certain nombre de professionnels dont leurs organisations ont besoin. Enfin, il y a le niveau universitaire avec leur implication dans les domaines de formation des cadres.

M. Laederach ajoute que l'engagement est important. Il en profite pour dire aux commissaires que c'est aussi préoccupant puisque l'on va, dans les années à venir, devoir faire face à de nombreux départs et que la politique de formation n'est pas forcément facile à appliquer dans leurs établissements. Cela nécessite notamment des encadrements particuliers. Un apprenant n'est pas un encadrant en tant que tel et il faut aussi pouvoir l'accompagner dans son processus. On cherche donc vraiment à développer une politique claire et facilitante au niveau des formations pour que les institutions puissent assurer les départs projetés dans les années prochaines. Ce sont des réalités actuelles en termes de moyens.

Une commissaire (Ve), concernant l'« effet noria », demande si cela peut être un obstacle d'engager quelqu'un qui a de l'expérience parce que cet effet suppose que quelqu'un d'expérimenté est remplacé par quelqu'un de très peu expérimenté.

M. Coucourde croit que, fort heureusement, ils ne raisonnent pas de cette manière, parce qu'ils ont une logique plus globale. C'est plutôt le cumul des effets qui fait que l'on va aussi raisonner, à un certain moment, sur le coût de la main-d'œuvre de façon très concrète. Comme le disait M. Laederach, à un certain moment, on a une complexification des situations, ce qui est valable dans tous les champs des deux faïtières, qui fait que l'on a besoin de cette expérience. Si quelqu'un décide par exemple d'anticiper sa retraite et qu'on le remplace par quelqu'un qui a une certaine séniorité, on va gagner, mais pas autant que si c'était un jeune qui sort de formation. En revanche, on ne fera pas le raisonnement de se dire qu'il y a l'« effet noria ».

Un commissaire (S) comprend que le contrat de prestations donne aux institutions concernées un pourcentage par rapport à leurs charges. Le problème de l'« effet noria » c'est qu'il est appliqué d'une façon qu'il puisse y avoir un différentiel par rapport à la réalité vécue individuellement par ces institutions. Le commissaire (S) aimerait donc savoir ce que M. Laederach et M. Coucourde proposent par rapport à ce système qui est apparemment fluctuant afin que ces institutions ne soient pas péjorées. Il comprend que, si la loi prévoit un taux de subventionnement de 70% par rapport au fonctionnement, il continue à s'appliquer en cas de baisse de subvention. Si leurs frais de fonctionnement baissent parce qu'ils remplacent un certain nombre de personnes et qu'elles leur coûtent moins cher, c'est alors la valeur absolue qui va diminuer. M. Coucourde répond que c'est précisément là où se trouve le problème. A partir du moment où l'on ne remplace pas une personne par une autre qui coûte moins cher, le coût de fonctionnement ne baisse pas, mais la déduction pour l'« effet noria » est réelle alors qu'il n'y a pas d'« effet noria » réel dans l'organisation concernée. M. Coucourde parlait d'une école spécialisée avec 18 collaborateurs qui ont entre 25 et 35 ans. Elle ne connaît pas d'« effet noria » qui soit calculé sur une réalité où il n'y a pas, de fait, d'« effet noria », puisqu'il n'y a pas de sortie de collaborateurs et qu'il n'y a pas de diminution de charge. La charge est constante, voire augmente s'il y a l'application de mécanismes salariaux. Le commissaire (S) signale que les représentants de l'OPE lui ont répondu que, lorsqu'il y a le remplacement d'un collaborateur, c'est sur le différentiel ainsi créé que joue l'« effet noria ». On ne lui a pas dit que c'était appliqué de manière unilatérale qu'il y ait ou non des départs.

M. Laederach confirme que c'est pratiqué de manière unilatérale.

M. Coucourde ajoute que, lorsqu'il faut appliquer une déduction linéaire plus un « effet noria », il y a 1,36% ou 1,46% qui est appliqué linéairement à toutes les institutions membres de leurs faïtières.

Le commissaire (S) comprend que cela provient du principe que, chaque fois qu'une personne, par exemple de 50 ans, part, on la remplace par quelqu'un de 28 ou 30 ans.

M. Laederach répond que c'est exactement cela.

M. Coucourde pense que la question du commissaire (S) montre le fait que c'est vraiment le sentiment qu'on peut avoir et que leurs collaborateurs ont aussi. Ils ont l'impression que l'on se met d'accord sur une enveloppe donnée et, année après année, on se dit que l'on va enlever telle chose puis telle autre chose à cette enveloppe. Si on a une Audi A4 et qu'on doit passer à une Skoda, autant se mettre d'accord qu'on veut une Skoda plutôt que de

prendre l'Audi A4 et de la démantibuler çà et là. Le ressenti de tous les directeurs d'institutions c'est de se dire qu'ils ont un dispositif qui est quand même assez génial. Ils font des choses qui sont sympas et ils le font avec un certain nombre de moyens qui sont bons. M. Coucourde n'est pas en train de dire que leurs moyens sont catastrophiques. Ils ont de bonnes conditions de travail. Cela étant, on ne réfléchit peut-être pas à l'ensemble. On prend des éléments à gauche et à droite et les directeurs se disent ainsi, chaque année, qu'ils ont par exemple une réduction de 1,56% sur 35 millions de francs, ce qui fait 3,5 postes. C'est de cette manière qu'ils raisonnent. Après on se dit que 86% des dépenses c'est la masse salariale, mais il faut voir ce qu'il est possible de toucher en dehors de la masse salariale pour ne pas réduire la prestation. Ils font tout ce travail. Ce sont des chefs d'entreprises. M. Coucourde estime même que ce sont plutôt de bons chefs d'entreprises puisqu'ils arrivent à réduire la voilure sur tout ce qui n'est pas des dépenses salariales et qui est beaucoup plus normé, en rendant une copie qui est honnête. Il pense qu'ils font un travail correct, mais au bout d'un moment cela ne tient plus. Sur le petit pourcentage qui n'est pas des dépenses salariales, on peut se demander si la marge va finir par conduire à réduire les achats d'alimentation.

M. Laederach fait remarquer qu'il ne faut pas oublier que la LIPH a comme intention de travailler sur une objectivation d'attributions des financements. On est vraiment dans cette dynamique. Les commissaires entendent des représentants de faïtières qui ne sont pas en train de se plaindre, mais véritablement de mettre en avant cette volonté de travailler sur une objectivation du financement. Quand bien même ces moyens pourraient ne pas être les mêmes demain, il faut travailler ensemble sur la manière de convenir d'une politique du handicap, de l'éducation, de la santé et du social qui permettra de maintenir, à hauteur des moyens dont on dispose, un programme satisfaisant pour tous. C'est vraiment cette approche qui est défendue par M. Coucourde et M. Laederach ainsi que les institutions qu'ils représentent. Ils ne sont plus du tout dans la période de déficits que l'Etat vient combler. Aucun des 30 membres d'INSOS Genève et de l'AGOEER ne tient un tel discours. Ils sont tous en train de travailler depuis des années sur des mesures d'efficience. Du reste, les nombreux services de l'Etat, les audits ou les contrôles viennent l'attester à plusieurs reprises. Il faut vraiment pouvoir s'inscrire ensemble dans cette recherche d'objectivation et d'établissement d'un programme clair sur ce qu'on peut faire avec les moyens dont on dispose.

Le commissaire (S) trouve que ce qui vient d'être dit est important. S'il a bien compris, l'Etat estime qu'il y a un « effet noria » qui intervient chaque

année et qui est appliqué à chaque fois aux institutions. Automatiquement, qu'une institution ait subi elle-même l'« effet noria » ou non, elle se voit appliquer une réduction en lien avec cet effet. Il relève que, dans le temps, il y avait la situation où, avec beaucoup d'entrain, des institutions mettaient en place des prestations supplémentaires et adressaient des demandes à l'Etat parce qu'elles avaient fait ci ou ça. Il demande si ce n'est pas le cas des institutions que représentent M. Laederach et M. Coucourde.

M. Coucourde répond que les ouvertures de places sont discutées avec les départements en amont. Elles font l'objet d'une planification et elles sont discutées en fonction des besoins déterminés par l'Etat. Ils ne vont donc pas créer des structures sans avoir une concertation avec les services de l'Etat pour savoir si elles sont nécessaires, si elles répondent à un besoin, si elles sont économiquement pertinentes, etc.

Le commissaire (S) comprend que l'on peut imaginer un système avec une certaine constance en donnant à ces institutions un pourcentage par rapport au budget déterminé à un moment donné. On maintient ensuite cela et les institutions doivent gérer les choses sur cette base. Si elles augmentent leurs prestations, elles vont alors voir l'Etat pour leur demander si elles peuvent le faire ou non, mais on partirait sur la base d'une constante. Il comprend que l'on peut imaginer un système avec une certaine constance en donnant à ces institutions un pourcentage par rapport au budget déterminé à un moment donné. On maintient ensuite cela et les institutions doivent gérer les choses sur cette base. Si elles augmentent leurs prestations, elles vont alors voir l'Etat pour leur demander si elles peuvent le faire ou non, mais on partirait sur la base d'une constante. Le député (S) demande si ce serait la solution.

M. Coucourde fait remarquer que le problème qui se pose est aussi celui des mécanismes salariaux. A partir du moment où il y a une adaptation de la rémunération, ce n'est plus une constante. Les seuls éléments qui augmentent dans leurs dispositifs, ce sont ceux qui sont en lien avec la rémunération, c'est-à-dire tout ce qui est salaires et charges sociales prises dans leur ensemble.

Le président note que, a priori, la prévisibilité c'est le contrat LIAF. Du coup, tout ce qui est déduit par rapport à celui-ci entame cette prévisibilité.

M. Coucourde confirme les propos du président.

M. Laederach ajoute que l'on part sur des chiffres clairement indiqués sur une période, mais que d'autres éléments interviennent durant celle-ci sans qu'il soit possible de les anticiper.

Un commissaire (UDC) note que, lorsqu'il est annoncé à ces institutions qu'elles vont recevoir tant de moins, elles doivent chercher à couper et il rappelle que M. Coucourde a précisé qu'il se demandait s'il ne faudrait pas couper dans la nourriture. Si on se trouve dans la situation où l'on n'y arrive plus et qu'il faut couper, le commissaire (UDC) aimerait savoir comment les institutions vont procéder. A entendre M. Laederach et M. Coucourde, il faudrait revoir le catalogue des prestations.

M. Coucourde répond que cela a déjà été fait. Une institution, comme l'école spécialisée qu'il a citée tout à l'heure, qui n'a pas d'« effet noria », a déjà décidé de se passer d'enseignants spécialisés dans certains domaines. C'est dommage parce que c'était un dispositif qui avait vraiment une originalité et une utilité dans le dispositif de l'enseignement spécialisé genevois. Avec l'effet progressif de ce dispositif, on est obligé de prendre des décisions d'une année sur l'autre et il faut les prendre en fonction des critères du moment. M. Laederach a mentionné ce qu'il faudrait faire. M. Coucourde pense que personne n'est naïf. Si les moyens sont moins grands, on peut se mettre autour d'une table pour définir ce qui est nécessaire et ce qui l'est moins. Ensuite, charge aux directeurs d'institutions de faire ce travail, qui est la mission de l'Etat. S'agissant d'une mission déléguée par l'Etat, celui-ci peut déterminer que certaines missions sont prioritaires. Il se trouve que, aujourd'hui, ce sont les institutions qui doivent faire des choix sur des orientations politiques qui ne sont pas forcément bien définies et elles font des choix qui ne sont peut-être pas ceux voulus par le collectif. Les directeurs d'institutions dirigent chacun une institution et non plusieurs, ils n'ont donc pas une vision de la politique globale.

M. Laederach relève que, ce qui intéresse les institutions, ce sont les bénéficiaires pour lesquels ils travaillent. On le voit bien : ce sont les extrêmes qui paient. Aujourd'hui, on a des établissements qui ne peuvent plus prendre certains bénéficiaires dont la réalité de l'encadrement ne peut pas être assumée. On a des établissements qui sont amenés à ne pas pouvoir continuer à assumer certaines prestations et on est dans des réalités de structures qui font que certains bénéficiaires sont amenés à sortir de ces établissements, mais ils ne vont pas dans la nature. La plupart entrent dans les hôpitaux psychiatriques et on arrive exactement à ce à quoi tout le monde s'est opposé depuis quelques décennies, à savoir une politique intégrative, dans la mesure du possible, de la personne en situation de handicap dont on sait que, plus on peut assurer son encadrement tôt, plus on l'éloignera d'un risque d'augmentation des besoins. C'est une réalité qu'on vit aujourd'hui avec une grande inquiétude que les commissaires pourront corroborer en interpellant par exemple les responsables des unités de développement

mental pour ce qui concerne la population de la déficience intellectuelle. Cela a un impact réel.

Une commissaire (S) note que la situation s'effrite en termes de fragilité. Elle demande si cela veut dire que les entités ont maintenant atteint une limite, voire que l'on va arrêter des prestations. Quelle est l'incidence dans les cas où il y a des financements doubles, à la fois cantonaux et fédéraux ? Pour les financements fédéraux, des normes doivent être respectées pour pouvoir en bénéficier. C'est également un paramètre à prendre en compte.

M. Coucourde fait remarquer que ce dernier point est particulièrement valable pour l'éducation spécialisée. Ces institutions financées à la fois au niveau cantonal et fédéral ont pris un certain nombre de marges pour répondre aux besoins de la population, en essayant d'aller au-delà de ces normes parce qu'il y avait un besoin et que ces institutions avaient envie de s'engager dans cette direction. Maintenant, elles sont en train de revenir en arrière parce qu'on est à la limite de ce qui est prévu par les normes fédérales. On est en dehors de ces normes qui autorisent le financement fédéral et le risque pour ces institutions est alors majeur. Du coup, cela induit une tension avec le financement cantonal. Ces organisations, en l'occurrence les trois membres de l'AGOEER qui sont dans ce domaine, sont dans une tension énorme à la fois dans la gestion de leurs ressources humaines et dans la gestion de leurs deniers. Plus généralement, cela vaut pour toutes les institutions, une de leurs faiblesses étant de généraliser. Les institutions sont de tailles tellement différentes les unes des autres que certaines ont plus de marge que d'autres. M. Coucourde croit que, pris globalement, une idée qui est de dire que des réductions sont faites, année après année, parce que d'une certaine façon il y a peut-être aussi le raisonnement de se dire que cela obligera à optimiser. Maintenant, il y a déjà eu trois contrats de prestations, une logique s'est installée depuis quelques années et on arrive au bout de l'exercice. A l'heure actuelle, le raisonnement est de savoir comment ils vont composer leurs équipes avec des professionnels ayant peut-être un niveau de formation différent. Ils vont par exemple se demander s'ils ont notamment besoin de soignants dans des institutions pour personnes handicapées, avec toute la tension que cela introduit pour des prises en charge où il y a une dimension de soin importante. Ils sont en train de se poser des questions qui rapprochent d'un équilibre qui évite le fait de dire que l'on arrête la prise en charge de telles personnes parce qu'on n'est plus capable de l'assurer, notamment par le fait que cela met en danger les collaborateurs. On a des situations qui ne sont pas connues, mais auxquelles les professionnels et les directeurs d'institutions songent. Ce sont des situations de violence et de tension qui peuvent mettre en danger leurs collaborateurs. On se retrouve

aussi dans des limites en termes de taux d'encadrement sur lesquels il faut être très prudent. M. Coucourde pense que l'orientation prise par les institutions aujourd'hui c'est que, à un certain moment, il vaut mieux arrêter une prestation que la faire n'importe comment. C'est peut-être le message qui devrait être débattu tôt ou tard. Si une prise en charge pose un problème au personnel, le met en danger, pose un problème aux personnes bénéficiaires en les mettant en danger (plus spécifiquement dans le domaine des troubles du comportement, autisme, etc.), à un certain moment soit on organise les choses différemment soit on médicalise. Dans ce dernier cas, on reviendrait, comme le relevait M. Laederach, à ce qui existait il y a 40 ou 50 ans avec une prise en charge médicale qui est contraire aux conventions signées au niveau international et qui est plus coûteuse.

Un commissaire (PDC) estime que l'équation est complexe. Il a compris que les institutions budgétisaient l'« effet noria » qui est prévisible (c'est le cas des départs à la retraite), mais cet effet intervient également dans le cas de collaborateurs quittant l'établissement et ne pouvant être remplacés par de plus jeunes. Il comprend également que, au moment où l'Etat décide du versement de l'annuité, il va dire que l'« effet noria » appliqué à l'annuité qui est versée représente tant de milliers de francs en moins en termes de subvention. Entre une institution avec 18 employés et une autre en comptant 200, les situations sont effectivement très différentes.

Le commissaire (PDC) demande si les commissaires pourraient avoir des exemples calculés de cet effet, car la vraie question de cette motion est de savoir quel est l'impact sur la trésorerie de ces institutions, notamment pour les EMS. Le cas de ces derniers est encore très différent, parce que le prix de pension par jour est déterminé à l'avance par les contrats de prestations et par l'Etat (chaque EMS a un prix de pension qui oscille peut-être entre 320 F et 360 F). Pour les institutions qui ne sont pas des EMS et pour lesquelles cela a un impact sur la prestation, il aimerait comprendre ce que représente en francs cet « effet noria ». La véritable question est de savoir quel va être l'impact de la trésorerie sur le fonctionnement annuel de ces institutions. Normalement, le fonctionnement doit être couvert entre les charges et les produits. Après tout, le débat qui s'instaure sur le 1% de subventions, qui peuvent être enlevées ou non en fonction des institutions année après année, c'est autre chose. Cela ne répond pas à la motion, estime-t-il. La question de la motion est de savoir quel est l'impact de cet « effet noria », notamment sur les trésoreries, et si cela a un impact sur des diminutions de revenus. Cela étant, il se demande s'il se trompe éventuellement dans son raisonnement, puisqu'il ne dispose pas des chiffres de ces institutions.

M. Coucourde peut répondre de façon chiffrée sur quelques exemples. Un « effet noria » varie ainsi entre 0,28% et 0,48% par an. En fonction du montant de la masse salariale concernée, cela donne une idée du chiffre.

Le commissaire (PDC) demande si ce 0,28% ou ce 0,48% sont budgétisés par les institutions, ou si cela vient en déduction quand on a cette annuité qui vient et qui, elle, n'était pas prévisible et ne pouvait pas être budgétisée. Le fait du prince a été évoqué, mais c'est le Grand Conseil qui décide de l'éventuel versement de l'annuité. Il aimerait donc comprendre quel est le véritable impact de cet « effet noria », non dans sa globalité mais dans des cas extrêmes.

M. Coucourde fait tout d'abord remarquer que la motion parle de l'« effet noria » comme d'un exemple, mais elle parle aussi d'une forme de justice dans le calcul pris plus globalement et d'un rapport apaisé entre les institutions et l'Etat. En l'occurrence, apaiser la situation, c'est parler de l'« effet noria », mais aussi de tout ce qui va autour, y compris de la réduction linéaire.

M. Coucourde a sous les yeux les chiffres de l'institution qu'il dirige. La réduction linéaire et l'« effet noria » correspondent, sur quatre ans, à 1,2 million de francs. Quant à la question de savoir si c'est prévisible, il ne sait pas quoi répondre. C'est prévisible en partie et, comme on connaît le processus, ils se demandent ce qui va encore leur tomber dessus, sachant que l'on peut trouver 100 000 F à 250 000 F dans un processus budgétaire, suivant les années, mais que cela demande aussi du temps. Ces réductions, répétées année après année, sont relativement difficile à compenser, d'autant plus quand on n'a pas de marge de manœuvre.

M. Coucourde a cité l'exemple de Clair Bois, mais à l'autre extrême cela représente des chiffres nettement plus bas en francs, même si la marge de manœuvre est nettement plus faible. L'impact est peut-être plus significatif, même s'il est moins important en francs.

Le commissaire (PDC) estime que l'on se trouve dans une gymnastique intellectuelle qui n'est pas aisée. Ces prochains mois, nous allons aborder le renouvellement d'un certain nombre de contrats de prestations. Et, à chaque fois que les institutions reviendront devant la Commission des finances, il y aura une visibilité qui sera plus précise parce que nous parlerons de leurs véritables métiers. En revanche, nous sommes maintenant en train d'essayer de régler un problème dans une autre globalité. L'audition actuelle vise précisément à comprendre quel est cet impact aujourd'hui sur les institutions. Si c'est un impact budgétaire qui était prévisible et qu'on leur enlève ensuite quelque chose, le commissaire (PDC) les comprend totalement parce qu'elles

ont fait l'exercice. Elles ont prévu que leurs charges de personnel allaient diminuer parce qu'elles ont, dans le cas d'espèce, des gens qui partent à la retraite ou un certain nombre d'employés qui quittent la maison et sont remplacés par de plus jeunes ou de moins jeunes. Cela étant, il a le sentiment qu'ils sont touchés à deux niveaux, tout d'abord par le budget et, ensuite, lorsqu'on leur enlève une partie de ce qui leur revient au niveau de la subvention de l'annuité. Ce sont des mécanismes complexes, mais qu'il comprend en termes de réduction.

M. Coucourde demande ce qui justifie qu'il y ait un « effet noria » si une institution a des collaborateurs qui ne sont pas concernés par cet effet. C'est à cela que se résume la discussion, quelle que soit l'institution. A partir du moment où l'institution n'a pas d'« effet noria », on se demande pourquoi on le déduit. Celui-ci a une pertinence statistique quand on a 15 000 collaborateurs et que, sur ce nombre, on arrive à lisser les choses sans aucun problème. En revanche, même avec 700 collaborateurs comme à Clair Bois, il est difficile de le faire.

M. Coucourde demande pourquoi ne pas laisser la marge de manœuvre aux organisations afin qu'elles gèrent leur « effet noria » elles-mêmes. Sinon, cela signifie que, d'une certaine façon, on ne fait pas confiance à l'organisation pour gérer les deniers correctement et on se dit qu'on va lui réduire ceci ou cela. C'est comme si on se levait le matin en se demandant comment on va dépenser l'argent de l'Etat aujourd'hui, mais ce n'est pas du tout de cette façon qu'ils travaillent. Peut-être que cela a été ainsi à une autre époque, mais, depuis que M. Coucourde est là, il se retrouve chaque année avec des réductions linéaires. Chaque année, il doit se demander quelles prestations il va pouvoir garder avec quel niveau de qualité.

Le commissaire (PDC) note que les auditionnés ont même dit que le rapport de confiance n'existe plus.

M. Coucourde précise qu'il existe, mais qu'il est fragile. C'est dommage parce que ce n'est pas comme s'ils traitaient de haricots en boîtes. Ils s'occupent de personnes qui ont besoin d'eux. A partir du moment où l'on a l'impression que ce n'est pas important pour l'Etat – c'est un raccourci –, l'on commence à se demander si on leur fait vraiment confiance et s'ils ont l'impression que ce qu'ils font sert à quelque chose ; ils se demandent pourquoi ils font des réductions comme ça et à quoi cela sert, alors qu'ils sont capables de gérer les finances. Il faut savoir que les institutions restituent l'argent à l'Etat lorsqu'elles le peuvent. Quand M. Coucourde est arrivé à Clair Bois, son prédécesseur avait très bien géré cet institution, ce qui a continué, et 2 millions de francs ont été restitués à l'Etat. Cela veut dire que, à la fin du contrat de prestations, il y a des mécanismes faisant que, si tout

n'est pas dépensé, l'Etat récupère une partie des montants versés, ce qui est bon pour la collectivité. M. Coucourde estime que c'est ce genre de mécanisme qu'il faudrait instaurer de façon globale au lieu de se dire qu'il faut réduire çà et là. On pourrait se dire qu'on laisse les choses comme ça. Des chiffres sur quatre ans sont prévus et, à la fin, on regarde ce qui s'est passé.

Il faut comprendre qu'effectuer des réductions de cette manière a des effets pervers. On se demande alors tous comment on va se faire « arnaquer » sur quatre ans. C'est ainsi que l'on ne pense plus aux bénéficiaires alors que des prestations doivent être assurées et que nous avons envie de le faire avec qualité et engagement, et que nous avons des collaborateurs qui le font bien.

M. Laederach fait remarquer que ces mécanismes ont une incidence et il est difficile de dissocier ces éléments par rapport à une globalité. A la lecture de la motion, on se rend compte qu'elle va au-delà de l'« effet noria ». Elle invite le Conseil d'Etat à examiner d'autres dimensions que ce seul effet. Ce qui est aussi intéressant, c'est précisément de voir cette globalité.

Un commissaire (PLR) retient quand même beaucoup d'éléments positifs dont le non-misérabilisme des institutions représentées par les auditionnés. Il les remercie d'avoir cette vision entrepreneuriale. Ce qu'il retient aussi c'est un « dumping salarial ». Les mécanismes salariaux et les salaires de l'Etat leur font concurrence et obligent ces institutions à augmenter la masse salariale et les salaires. Le commissaire (PLR) est aussi intéressé par cette notion de relation globale dont l'« effet noria » n'est qu'une goutte dans l'océan. Il pense qu'il ne sera pas possible de s'épargner, dans la discussion, la question des moyens et des coûts, personne ne contestant en revanche l'utilité des prestations. Sur ce point, il est utile de se mettre à table pour discuter – les syndicats sont très expressifs sur ces questions – des coûts du travail.

Le commissaire (PLR) note qu'il y a également un sujet ayant été peu abordé. Au fond, la goutte d'eau de l'« effet noria » cache mal le maelström de la CPEG. Il demande si les collaboratrices et collaborateurs des institutions que représentent les auditionnés sont conscients du fait qu'ils vont se trouver face à une situation très difficile, à l'avenir, par rapport à leur caisse de pension, et beaucoup plus importante que l'« effet noria ». On prend beaucoup de temps pour cet effet, qui est peut-être plus facile à régler, mais par rapport à la CPEG, qui va être un énorme chantier avec des conséquences beaucoup plus importantes. Le commissaire (PLR) se demande comment cela est perçu dans les faïtières et dans les institutions elles-mêmes.

M. Laederach laisse M. Coucourde s'exprimer en tant que directeur d'une institution directement concernée par la CPEG. Il doit toutefois préciser que, sur l'ensemble des membres, peu sont en lien avec la CPEG.

Le commissaire (PLR) aimerait connaître le pourcentage de ces institutions qui sont affiliées à la CPEG. M. Laederach répond qu'il doit s'agir de 6 ou 7 des 30 organismes.

M. Coucourde ajoute que c'est relativement peu en nombre, mais ce sont de grosses institutions.

M. Laederach signale que c'est un sujet qui les préoccupe tous au même titre que le grand débat sur les mécanismes salariaux et les conventions collectives. On est exactement dans les mêmes dimensions d'impact qui peuvent déséquilibrer un secteur. Pas uniquement en tant que représentants de faïtières, mais également en tant que membres individuels, cela leur cause clairement un souci.

M. Coucourde explique que, pour une institution affiliée à la CPEG, l'inquiétude des collaborateurs, des représentants et de la direction générale de l'institution qu'il dirige, est claire. Ne serait-ce que parce qu'ils voient ce que cela représente en termes d'impact sur les cotisations. C'est effrayant, d'autant plus que ce n'est que partiellement compensé et que les institutions n'arrivent pas à comprendre comment cela est compensé d'année en année. M. Coucourde a ainsi des chiffres partiels et partiels qui représentent déjà un quart de millions de francs sur quatre ans de non-compensation dès l'augmentation des taux CPEG.

Le commissaire (PLR) estime que c'est beaucoup plus important que l'« effet noria ».

M. Coucourde indique que c'est légèrement plus important que l'« effet noria », mais cela reste moins important que le 1% de réduction linéaire. Cela étant, c'est très inquiétant. Il y a donc un travail de communication et de transparence à faire avec leurs collaborateurs par rapport à ces questions. M. Coucourde ajoute que la situation est très simple. L'institution qu'il dirige avait, l'année dernière, 35 millions de francs de subventions et le coût de sortie de la CPEG était de 35 millions de francs.

Le commissaire (PLR) note que certaines institutions sont affiliées à la CPEG, et d'autres ailleurs. Au niveau de la concurrence, il y a aussi ce « dumping salarial » par rapport à l'Etat. Il demande s'il y a une concurrence à l'engagement de personnes plus jeunes qui seront, même si c'est une répartition 50/50, plus intéressées à être engagées par des institutions qui ne sont pas à la CPEG plutôt que par celles qui sont dans ce « navire en perdition ».

M. Laederach estime qu'il y a très clairement une bascule possible, même si, aujourd'hui, on ne peut pas du tout la démontrer. Il représente une fondation qui est dans caisse en primauté de cotisation 50/50. Très clairement, il a eu l'occasion de voir la difficulté de parfois faire venir certains collaborateurs par le fait qu'ils étaient peut-être moins attractifs. Maintenant, il est tout à fait possible qu'on voie un effet inverse et qu'il y ait une crainte d'entrer dans des institutions affiliées à la CPEG.

Il a été décidé, lors de la séance du 3 mars 2017, de traiter en parallèle le projet de loi 11877 et la motion 2330.

Discussion sur la motion 2330, le 14 juin 2017, avec les explications de M. André Vuichard, chef de service, OPE

M. Vuichard insiste sur le fait que l'on essaye de coller à la réalité avec l'« effet noria ». Celui-ci est constitué par le stock d'annuités octroyé dans le passé. Compte tenu du fait que l'on a quand même eu deux annuités gelées et une annuité partiellement versée au cours des dernières années, on a analysé la tendance et, pour l'exercice 2018, on a proposé de baisser le taux brut de $-0,44$ à $-0,4$. Cela démontre qu'on essaye d'être au plus proche de la réalité. Cela ne sera donc pas une charge imposée aux départements ou aux établissements subventionnés, mais simplement le reflet d'une réalité dans le cadre du tournus et des salaires des entrants qui sont légèrement plus faibles que ceux des sortants. Comme cela avait été expliqué, l'« effet noria » est déclenché par le turn-over ; or, celui-ci sera relativement important cette année du fait des rentes-ponts AVS. On projette qu'il sera plus faible pour 2018 et que cela déclenchera donc moins d'« effet noria ».

Une commissaire (S) note que, si des explications ont été fournies sur la méthode, il n'y a pas eu la démonstration pour savoir si cet « effet noria » n'était pas déjà calculé dans les budgets qui étaient demandés et présentés dans les contrats de prestations. En effet, il avait été dit que, quand ces institutions font les budgets sur quatre ans pour avoir les contrats de prestations, on calcule déjà cet « effet noria » qui, après coup, est recalculé une nouvelle fois quand la subvention est octroyée annuellement. Par ailleurs, il faut dire qu'il n'y a pas le même type de turn-over en fonction des institutions concernées ou des prestations délivrées. La députée (S) se demande comment les choses pourraient être affinées. Elle a bien compris l'argumentation technique qui a été donnée aux commissaires, mais les indemnités rencontrent quand même une double contrainte, autant au niveau du contrat de prestations que des allocations annuelles.

M. Vuichard indique que les contrats de prestations n'intègrent pas l'« effet noria ». Toutes choses étant égales par ailleurs, s'il n'y a pas d'augmentation d'effectifs, notamment, par rapport à un contrat de prestations, on va avoir un montant inchangé sur quatre ans. Cela montre bien que l'« effet noria » n'est pas intégré à ce niveau. Ce qui nous est communiqué en début d'exercice pour élaborer le projet de budget de l'an prochain, c'est la masse salariale de l'année précédente, au même titre que pour le petit Etat on prend la masse salariale de l'année précédente. Sur cette masse, on applique l'« effet noria ». Il n'y a pas de différence de méthode – surtout s'il n'y a pas un « effet noria » qui serait compté deux fois pour les subventionnés. Quant au turn-over, il déclenche l'« effet noria » lié aux annuités versées par le passé. Quand les personnes étant passées en annuités 9 à 12, par exemple, sont remplacées par des personnes qui vont être plus jeunes, le turn-over déclenche l'« effet noria », mais le volume de celui-ci est lié aux annuités octroyées dans le passé. Sur ce plan, que cela soit le petit Etat ou le secteur subventionné, l'annuité est octroyée de la même manière et la masse salariale augmente pour ces établissements subventionnés au même titre que pour le petit Etat. Il y a de toute façon un turn-over dans chaque établissement qui provoque cet « effet noria » bien au-delà de ce qu'on peut calculer.

Un commissaire (MCG) note que cela représente environ un tiers du montant versé pour l'annuité. Inévitablement, quand on nous donne un montant global pour le petit Etat ou pour d'autres organismes, on a une certaine vision. On se dit que l'annuité correspond à tel montant, mais en fait, si on soustrait l'« effet noria », ce n'est plus la somme X, mais les deux tiers de la somme. On a un peu une vision faussée dès le départ en termes budgétaires. Le commissaire (MCG) relève que ce mécanisme devait permettre au départ d'y voir plus clair en termes budgétaires et d'être au plus proche de la réalité en termes de gestion du personnel et des mécanismes financiers y relatifs. Au final, quand on nous dit qu'on a besoin de tant de dizaines de millions de francs pour payer l'annuité, en fait c'est le montant, moins ce qu'on a déjà coupé à la base dans l'« effet noria ». Il est vrai que la question qui est posée, dans le fond, par cette motion, c'est de savoir si on ne pourrait pas avoir une autre façon de concevoir la chose. On peut se demander si cela ne reviendrait pas au même d'enlever l'« effet noria ».

M. Vuichard rappelle qu'il y avait historiquement un taux moyen pour réaliser l'« effet noria ». Vers le début des années 2000, on avait retiré l'intégralité pour l'annuité, mais sans « effet noria », avec un budget inchangé. Au moment des comptes, on s'apercevait qu'on avait éventuellement un non-dépensé, ce qui est arrivé deux ou trois fois. Ainsi, on

s'est aperçu que l'on avait un non-dépensé parce que l'« effet noria » avait eu lieu et qu'on avait finalement un budget surdimensionné par rapport aux besoins qui avaient été effectifs dans l'année. Ainsi, depuis un certain nombre d'années, on calcule cet « effet noria » en cas d'annuité. On a ainsi une annuité brute d'environ 50 millions de francs et un « effet noria » de -16 millions de francs, le cumul des deux donnant environ 34 millions de francs. Si on dit qu'on n'applique pas l'annuité, on garde alors ces -16 millions de francs. En effet, si on les laisse dans le budget, on aura finalement un non-dépensé et c'est l'année suivante qu'il faudra adapter les budgets avec un an de retard. Maintenant, on le fait en avance et on s'aperçoit qu'on a des budgets qui sont très proches de la réalité du dépensé.

Le commissaire (MCG) comprend que c'est la suspension de l'annuité sur un ou plusieurs exercices qui a nécessité la mise en place de ce principe.

M. Vuichard précise que c'est ce qui a nécessité de bien distinguer ce principe. Ensuite, il a fallu faire tout un exercice de communication et d'explications, surtout auprès des subventionnés. M. Vuichard précise que cela ne s'est pas fait dans la même temporalité auprès des subventionnés puisqu'il y a eu encore un exercice où l'on n'a rien fait. Ensuite, on s'est dit que le mécanisme se produit aussi auprès des subventionnés et l'« effet noria » leur est donc également appliqué s'il n'y a pas d'annuité. C'est là qu'il y a eu une année où ils se sont aperçu qu'au lieu d'avoir quelque chose de positif avec les mécanismes salariaux, ils ont eu du négatif parce qu'il n'y avait que l'« effet noria ». Cela a suscité des réactions, mais au final cela correspond à une réalité. Ne pas le faire, cela correspond en fait à indirectement augmenter le taux de subventionnement puisqu'on va finalement donner une subvention supérieure aux besoins.

Le président note qu'il a été évoqué lors des auditions que le turn-over n'est pas forcément le même dans les petites structures. Il n'y a pas forcément des départs chaque année et, donc, pas toujours une matérialité de cet effet qui se mesure.

M. Vuichard avait présenté des exemples dont celui d'un petit EMS, l'EMS des Mimosas, qui compte 24 ETP (emplois temps plein). Pour lui, l'« effet noria » est de moins de 3000 F. Sur l'année observée, il y avait quand même eu deux départs, sachant qu'un départ en classe 8 libère potentiellement 14 000 F. Il y avait donc eu 28 000 F pour un « effet noria » d'environ 3000 F sur le taux de subventionnement. En revanche, s'il n'y a aucun départ sur ces 24 ETP lors d'une année, on aurait diminué le budget de 3000 F et ce montant va manquer.

Le président relève que le problème à l'origine de la motion 2330 est le cumul des -1% successifs sur les subventions auxquelles s'ajoute le fait qu'on calcule l'« effet noria », qui n'est peut-être pas avéré. Cela finit donc par faire plus que les 3000 F évoqués. Du coup, il se demande s'il serait possible de dire qu'une entité qui n'aurait eu aucun départ pourrait faire valoir le montant qui correspond à ces 3000 F en fin d'année. Cela permettrait qu'ils ne soient pas pénalisés pour cet effet.

M. Vuichard estime qu'on pourrait imaginer un processus de ce style pour des cas d'exception.

Une commissaire (S) note que de petites institutions ne peuvent pas toujours trouver quelqu'un qui commence à l'annuité 1 ou qui a un salaire beaucoup plus bas que celui qui s'en va, parce qu'il faut quand même certaines compétences. Le différentiel est ainsi moins important. Les réserves étant ce qu'elles sont dans ces institutions, elles n'ont pratiquement plus de marge. Si on a un « effet noria » à 3000 F, auquel s'ajoutent d'autres diminutions pendant plusieurs années, cela signifie des prestations en moins. Il n'y a plus la réserve qui permet d'amortir les deux ou trois ans où personne ne part, sur une équipe de 20 personnes ou moins. La question est à réfléchir sur le quota minimal d'employés pour lequel cette méthode fonctionne et pour quels types de structures.

M. Vuichard indique que, statistiquement, sur un petit établissement, on a un turn-over moyen de 5%, soit une personne dans une institution ayant jusqu'à 20 collaborateurs. Dans un tel établissement, il n'y aura peut-être pas de départs durant une année et donc pas d'« effet noria ». Cela signifie que cela va être rattrapé les années suivantes, mais ce n'est pas le même exercice. On peut effectivement décider d'une règle disant qu'en dessous de 40 personnes on n'applique pas ce mécanisme.

Une commissaire (Ve) a une remarque politique à laquelle M. Vuichard ne peut, peut-être, pas répondre. L'« effet noria » existe de toute façon et il apparaît de toute façon dans les comptes. En revanche, elle ne voit pas la nécessité de la budgétiser absolument. Pour des petites institutions, cela peut les mettre en difficulté si elles n'ont pas de départ durant l'année considérée. Et si elles ont un départ et qu'elles remplacent la personne par quelqu'un qui a moins d'annuités, la différence se verra. Il y a quelques années, cet « effet noria » apparaissait dans les comptes. A partir d'un moment, on a décidé de l'intégrer dans le budget de l'Etat où, avec la masse concernée, l'effet est statistiquement toujours à peu près exact. Le fait de l'appliquer également au budget des plus petites entités pose un problème. La commissaire (Ve) ne voit pas vraiment pourquoi on s'acharne à vouloir le mettre à tout prix dans

un budget puisque, de toute manière, il apparaît comme un non-dépensé au moment des comptes.

M. Vuichard indique que le non-dépensé peut être identifié assez rapidement au niveau de l'Etat. En revanche, on ne dispose pas des outils pour l'identifier au niveau des subventionnés. Les années où l'on n'a pas appliqué l'« effet noria » pour les subventionnés, il n'y a pas eu de rattrapage derrière. Cela serait donc un cadeau que l'on fait aux subventionnés. Après, c'est une décision politique, mais techniquement on n'a pas le moyen ensuite de dire qu'on a constaté ce $-0,4\%$ qui n'a pas été dépensé et qu'on le supprime donc du budget suivant, ce qu'on peut facilement faire pour le petit Etat.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que ce qui est juste dans un sens est juste dans l'autre. Il faudrait, le cas échéant, aussi aller demander aux entités ayant un plus petit nombre de collaborateurs, qui se voient pratiquer une subvention complémentaire parce qu'elles ont eu trois départs exceptionnels dans l'année, de rembourser ce qu'elles ne dépensent pas. On pourrait considérer qu'elles le font sur le dos des autres entités qui n'ont pas eu de départs le cas échéant. Il estime que l'« effet noria » porte sur des montants extrêmement modestes pour les petites entités. Quant aux montants concernés pour les entités plus grandes, ils sont plus importants, mais ils s'équilibrent parfaitement. Finalement, maintenir l'« effet noria » ce serait maintenir une certaine justice de la subvention par rapport à la planification. Cela étant, si on retrouve cette réalité statistique à court terme pour les grandes entités, on ne le retrouve qu'à plus long terme pour les petites entités. A un moment donné, compte tenu des montants en jeu pour les petites entités et les inconvénients de ce projet de loi, il pense qu'on a meilleur temps d'en rester au statu quo.

Le président note que le PL 11877 (Pas de concurrence entre les prestations à la population et les mécanismes salariaux !) se rapproche de la même problématique. Il vise à donner un complément d'indemnité annuel pour couvrir l'entier des charges imposées par les mécanismes salariaux. La problématique n'est pas tout à fait la même et il ne sait pas s'il faut les traiter ensemble, mais la commission a, sauf erreur, toujours traité les deux objets simultanément.

Présentations d'amendements, le 21 juin 2017

Des amendements sont annoncés lors de cette séance.

Un commissaire (MCG) propose d'amender la deuxième invite pour la remplacer par la formule suivante : « à étudier la suppression ou la modification du mécanisme technique appelé « effet noria » ; ».

Une commissaire (S) est du même avis sur la deuxième invite. Elle rappelle sa formulation originale : « à supprimer le mécanisme technique appelé « effet noria », qui enlève des moyens financiers considérables pour des institutions subventionnées telles que les EMS, institutions pour jeunes ou pour handicapés ». Elle propose plutôt d'écrire : « à ne pas déduire systématiquement des budgets des entités subventionnées la moyenne étatique liée au mécanisme de l'« effet noria » ».

Les déclarations et le vote sont reportés à une prochaine séance.

Présentation du conseiller d'Etat Serge Dal Busco et de MM. Nouredine Bouzidi et André Vuichard de l'office du personnel de l'Etat (OPE) sur la motion 2330 et la projet de loi 1187 modifiant la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) (Pas de concurrence entre les prestations à la population et les mécanismes salariaux !), puis vote, le 28 juin 2017

En préambule, le président indique que la commission a reçu l'amendement du commissaire (MCG) qui remplace la deuxième invite par « à ne pas déduire systématiquement des budgets des entités subventionnées les sommes relatives au mécanisme de l'« effet noria » ».

Le président demande si cet amendement appelle des commentaires de la part de M. Dal Busco. Celui-ci répond qu'il voit l'appréciation que les motionnaires font de l'« effet noria », en parlant de « méfait noria » et contestant la réalité de cette mécanique et des chiffres induits par l'« effet noria ». La motion invite le Conseil d'Etat à veiller à ce que cet « effet noria » ne soit pas pris en compte alors qu'il a un impact financier considérable et qu'il se justifie pleinement.

M. Dal Busco veut montrer aujourd'hui, avec les collaborateurs qui l'accompagnent, les effets financiers de la motion 2330 et du PL 1187 sur le moyen voire le long terme. On ne peut pas totalement passer sous silence ces effets financiers qui ont été quantifiés de manière assez précise (**présentation figurant en annexe**).

M. Vuichard indique qu'en page 2 de la présentation figure un tableau de synthèse correspondant à l'« effet noria » pour le petit Etat, les différents subventionnés et le grand Etat. Il est important de voir que l'« effet noria » a un impact de 7 millions de francs annuellement sur le budget au niveau des subventionnés. M. Vuichard précise que la colonne « hors taux de subv » correspond à une partie de l'« effet noria » qui n'est pas prise en compte et qui est laissée dans le budget des subventionnés puisque cela est compris dans la partie « hors taux de subventionnement ». Enfin, ce tableau donne le cumul de l'effet sur le PFQ 2017-2020 pour chaque entité et qui est de 29 millions de francs pour l'ensemble des subventionnés.

On peut rappeler que cet « effet noria » est un effet naturel sans effort puisque c'est simplement les départs et les remplacements qui font, toutes choses étant égales par ailleurs, que la masse salariale baisse du fait des annuités plus faibles pour les personnels recrutés. Ce qui est également important, c'est que ce n'est pas une nouveauté. Cela fait des années, pour ne pas dire des décennies, que c'est appliqué. Simplement, on avait un taux moyen qui intégrait l'annuité et l'« effet noria ». A un certain moment, pour des besoins de lisibilité, on a distingué d'une part l'annuité brute et, d'autre part, l'« effet noria », mais le taux global est resté le même. C'est cela qui a été perçu comme une nouveauté et comme une demande d'économies pour certains alors que ce n'en est pas une. Il y a également eu, lors de certains exercices, l'« effet noria » calculé comme chaque année auquel se sont ajoutées d'autres demandes d'économies décidées. Cela a été présenté aux subventionnés globalement comme un « package » de réductions budgétaires. Cela mélangeait ainsi une réduction budgétaire automatique sans effort avec quelque chose qui demandait un effort. Il est vrai que ce n'est plus très lisible et certains établissements ne s'y retrouvaient plus.

M. Vuichard fait remarquer qu'il y aura, lors de la première année, 7 millions de francs de dépenses supplémentaires pour les entités subventionnées, 14 millions de francs lors de la deuxième année et ainsi de suite. Au bout de dix ans, on arrive ainsi à 390 millions de francs de charges cumulées. Si elles sont financées, la dette ne bouge pas. En revanche, si elles ne le sont pas, la dette va augmenter d'autant pour le seul « effet noria ». L'impact relatif à la question du taux de subventionnement est indiqué en page 4 de la présentation. Aujourd'hui, l'Etat ne finance les mécanismes salariaux qu'au prorata du taux de subventionnement. Cela peut aller de 100% pour la HES à 22% en moyenne pour les EMS. La colonne « annuité brute » correspond au coût supplémentaire si l'Etat finance 100% des mécanismes salariaux. Par exemple, la HES ne figure pas dans ce tableau puisqu'elle est déjà couverte à 100% par l'Etat. La deuxième colonne sur

L'« effet noria » est la part qui est aujourd'hui non subventionnée. On retrouve donc les 4,7 millions de francs pour le grand Etat. Le coût net serait de 9,7 millions de francs pour le grand Etat, c'est-à-dire si on garde l'« effet noria » et que l'Etat subventionne à 100% les mécanismes salariaux. Chaque année, on rajoute ainsi 9,7 millions de francs supplémentaires au budget. Dans le tableau, on voit que les deux lignes des EMS et des HUG représentent, pour la partie « annuité brute », 66% du total alors qu'on est à 33% en termes d'ETP. Cela provient du fait que les EMS vont passer d'un subventionnement de 22% à 100%.

En page 5, on peut voir que, si l'Etat finance à 100% l'annuité, cela va coûter 9,7 millions de francs de plus en 2018. Sur 2019, on rajoute 9,7 millions de francs, soit 19 millions de francs de plus par rapport à la première année et ainsi de suite. On arrive ainsi à 38,7 millions de francs supplémentaires au bout d'un PFQ (plan financier quadriennal). En charges cumulées (la première année, on va dépenser 9,7 millions de francs en plus, 19,4 millions de francs en plus la deuxième année...), au bout de dix ans, on est à 553 millions de francs sur ce seul élément de taux de subventionnement.

Ce qui est important, c'est que le taux de subventionnement s'applique au mécanisme de l'annuité, mais aussi au mécanisme de l'indexation. Il est vrai qu'on ne parle plus beaucoup d'indexation sur les dernières années puisqu'il n'y en a pas. Cela peut toutefois revenir. Sur la base d'une indexation, c'est quand même 12,5 millions de francs supplémentaires à injecter pour l'Etat.

En résumé, en l'absence d'indexation, la non-prise en compte du seul taux de subventionnement impacterait la dette de l'Etat de 533 millions de francs en 10 ans. Avec la décision de supprimer simultanément la prise en compte de l'« effet noria » et du taux de subventionnement pour le calcul des mécanismes salariaux, on a un impact de 240 millions de francs sur la durée du PFQ et de 1,32 milliard de francs sur dix ans. Il y a des phénomènes qui se combinent, ce qui démultiplie les montants. Ce n'est donc pas neutre en termes de dépenses.

Une commissaire (Ve) se demande, puisque l'Etat finance actuellement à peu près la moitié des charges de personnel des HUG, s'il ne faudrait pas que l'Etat ne couvre que la moitié de l'annuité de manière à ce que cela diminue quand même la facture pour les HUG puisque c'est eux qui doivent actuellement la prendre en charge. Cela rend le système un peu plus juste sans faire peser l'ensemble de ces charges sur l'Etat, ce qui déséquilibre aussi le mode de financement qu'on a actuellement aux HUG.

M. Dal Busco met en garde la Commission des finances et le Grand Conseil sur ces effets. Avec ces subventionnés, l'Etat passe un contrat de

prestations qui est négocié. Ils connaissent les règles du jeu, en l'occurrence la loi contient les mécanismes salariaux. Lorsque ces derniers sont suspendus – cela intervient rarement, c'est-à-dire quatre fois en vingt ans – M. Dal Busco demande si l'Etat est allé demander aux entités subventionnées de rembourser un montant puisque, de facto, c'est une subvention supplémentaire qui leur est délivrée. Il confirme que cela n'a pas été fait à sa connaissance. Il est toujours un peu étonné d'entendre les subventionnés se plaindre de cet effet alors que c'est quelque chose qui est parfaitement connu et qui doit être assumé. Par voie de conséquence, il n'y a pas lieu, aux yeux du Conseil d'Etat, de le compenser. Les effets seraient juste dévastateurs, selon M. Dal Busco, qui ne sait pas quelles sont les prises de position, mais il estime que, s'il devait y avoir autour de cette table des groupes qui, d'un côté, votent des diminutions de recettes dans d'autres commissions et qui, d'un autre côté, viendraient ici augmenter par un vote des dépenses, M. Dal Busco serait extrêmement surpris. Il invite à la plus grande circonspection parce que, selon lui, on est en train de continuer à alimenter la spirale des dépenses de manière infernale alors qu'on se trouve dans une situation compliquée d'un point de vue budgétaire. Il conseille de refuser le projet de loi et la motion.

Citant l'exemple indiqué par la commissaire (Ve), il déclare que les HUG ont des sources de financement tout à fait intéressantes (des sponsors, des donateurs...) pour environ la moitié de son budget (en oubliant de préciser le financement pour les soins au travers de la facturation à l'assurance-maladie ou aux patients). M. Dal Busco ne voit pas pourquoi l'Etat devrait couvrir également cette part non subventionnée pour les HUG comme pour d'autres. C'est totalement insensé à ses yeux.

M. Beguet, du département des finances, ajoute une information qu'il a vérifiée cette semaine avec M. Vuichard. Dans un article paru dans la « Tribune de Genève » samedi dernier, il a été mentionné que l'« effet noria » correspond à 8 millions de francs imposés aux HUG. M. Beguet rappelle que l'« effet noria » est une économie naturelle pour laquelle il n'a pas d'effort à faire. Il faut préciser que le taux de subventionnement global pour les HUG, en prenant en compte les trois lignes de subventions, est de 63%. En appliquant ce taux de subventionnement, cela ne représente pas 8 millions de francs de baisse contrairement à ce qui était écrit dans cet article, mais 4 millions de francs, y compris l'« effet noria ».

Une commissaire (S) relève que les commissaires ont eu les explications sur l'« effet noria ». En revanche, sur l'annuité et les chiffres que vient de donner M. Vuichard, il a été question de l'énormité du montant et de son caractère exponentiel. La commissaire (S) demande ce qu'il en est du futur

de ces entités et si on va par exemple aller faire du sauvetage à la petite semaine. Il faut voir que, si ce n'est pas l'Etat qui a ce problème, ce sont les entités concernées qui l'ont. Le problème qu'elles ont actuellement, en tout cas pour pas mal de structures qu'elle a rencontrées, c'est effectivement des baisses de prestations et des économies qu'elles doivent faire. Il est vrai que cet argent ne tombe pas du ciel, mais la commissaire (S) aimerait savoir ce qui se passe et quelles sont les discussions par rapport à la LIAF (un groupe de travail, à l'Etat, devait s'occuper des conséquences non seulement pour les prestations mais aussi financières de la LIAF). On voit en effet que ce n'est pas rien pour elles et que c'est un problème qui repose actuellement sur le dos des entités subventionnées.

M. Dal Busco ne pense pas qu'il faille faire de la symétrie. Il est vrai que l'affiliation au statut du personnel de l'Etat pour ces entités est contestée par plusieurs. Une piste consisterait peut-être à les « libérer » de ce carcan, et des institutions demanderaient elles-mêmes à aller dans ce sens. L'Etat conclut avec ces institutions des contrats de prestations qui sont des éléments négociés. D'ailleurs, on consomme beaucoup de ressources au sein des départements pour le faire. Cela peut inciter des institutions, notamment celles qui sont subventionnées à un pourcentage relativement faible, à chercher d'autres sources de financement.

M. Dal Busco ne dit pas que c'est un oreiller de paresse, mais une telle décision peut contribuer à constituer un oreiller de paresse et à se montrer peu – ou moins – inventif pour chercher des financements extérieurs. C'est juste dévastateur, selon son appréciation. Il faut aussi penser à la situation des finances de l'Etat, où l'on est constamment en train de charger cette barque. Il y a quelque chose de « sisyphéen » dans cette histoire et nous sommes dans une situation financière qui n'est pas simple.

M. Dal Busco indique avoir demandé à son département de calculer tout cela. C'est quelque chose qu'on ne voit pas mais qui, cumulé, a des effets multiplicateurs incroyables. Le conseiller d'Etat en profite pour sermonner une fois de plus les commissaires sur la motion et le projet de loi. Il estime qu'il s'agit d'une réalité et qu'on ne peut pas être dans le déni. Il ne peut le comprendre que pour une petite entité, mais globalement cumulés de manière différentielle ces effets sont réels.

Le président fait remarquer que c'est ce qui est ressorti des auditions. Pour certaines petites entités, cet effet n'est pas forcément avéré sur une année. Ensuite, cela s'équilibre peut-être dans le temps, mais cela peut tout d'un coup conduire, avec le cumul du -1% et d'autres mesures, à des effets qui sont plus problématiques que de dire que c'est automatique et que cela se compense. Par rapport à la motion, il manque peut-être la notion de seuil,

mais la question reste posée. Même si l'effet est considérable, comme le département des finances l'exprime dans le document présenté à la commission, le président pense qu'il l'est quand même moins que celui du PF17 cumulé sur dix ans, mais ensuite chacun a sa priorité.

Un commissaire (PLR) estime, suite aux travaux de commission, que l'« effet noria » est un calcul mathématique qui est globalement neutre. Il pense qu'il peut être facilement neutre pour les grandes entités comme les HUG et est plus difficilement neutre pour les petites. Pour ces dernières, c'est un problème statistique qui fait qu'elles sont parfois largement avantagées et parfois largement désavantagées. Cela nécessite donc une gestion sur la durée, mais sur cette durée cela redevient neutre. Si on laisse de côté cette problématique, à partir du moment où l'on annule l'« effet noria » cela revient à augmenter la subvention de l'Etat.

Un commissaire (MCG) déplore que les commissaires soient bombardés de chiffres qu'ils ne peuvent pas sérieusement examiner. Il estime que le département des finances n'a pas tout à fait compris le sens de la motion et du projet de loi. Ses auteurs sont partis d'une vision tout à fait logique. En effet, il y a une appréciation budgétaire de ce qui doit être alloué à des départements ou à des institutions subventionnées du grand Etat. Ce qui est apparu au niveau des débats, c'est le calcul des mécanismes salariaux, moins l'« effet noria ». Ce que nous voulons, c'est une clarté du mécanisme pour qu'on abandonne ces visions complexes et antagonistes pour trouver un mécanisme beaucoup plus simple, où l'on calcule directement l'éventuel besoin supplémentaire.

Le commissaire (MCG) relève qu'il a été expliqué aux commissaires que l'« effet noria » a été imposé à une époque où il y a eu des blocages d'annuités et que certaines institutions se trouvaient alors avec trop de cash. Il est certain que la question de fond réside dans la manière que l'on a de calculer la subvention. Ensuite, les auteurs de la motion ont estimé qu'il ne fallait pas non plus serrer trop la vis à certaines institutions qui ne peuvent ensuite plus fonctionner. D'un autre côté, il est vrai qu'il y a un équilibre général à trouver.

Par rapport aux chiffres présentés à la commission sur l'« effet noria », le commissaire (MCG) a une question sur le montant de la charge cumulée qui serait de 533 millions de francs sur dix ans. Il a de la peine à voir comment on passe de 9 millions de francs sur une année à 533 millions de francs sur dix ans.

M. Vuichard s'explique d'abord sur la première partie de la question. Si on part sur cette dépense supplémentaire liée à un subventionnement à 100%,

il faut rajouter 9,7 millions de francs au budget de l'Etat chaque année. Par exemple, si on prend l'hypothèse d'un budget de 1000 millions de francs, avec une augmentation de 9,7 millions, on a 1009,7 millions de francs la première année, 1019,4 millions de francs l'année suivante. La troisième année, l'Etat va dépenser 29 millions de plus, ce qui fait 50 millions de francs de cumul de dépenses. En fait, ce n'est pas exponentiel, mais parabolique. C'est pour cette raison qu'on arrive à 533 millions de francs au bout de dix ans. Sur vingt ans, cela serait encore plus impressionnant et correspondrait à beaucoup plus que 1 milliard de francs.

Concernant la première partie de la question du commissaire (MCG), M. Vuichard fait savoir que le département souhaite proposer aux établissements, pour ce calcul des mécanismes salariaux (aussi bien l'annuité que l'« effet noria ») de pouvoir le faire comme pour le petit Etat. Dans ce dernier cas, on prend les dossiers un par un et on regarde, dossier par dossier, si la personne a le droit à une annuité (par exemple si elle a été engagée dans le deuxième semestre de l'année, elle n'y a pas droit). On a ainsi un calcul au franc près qui n'est pas contestable. Aujourd'hui, nous disposons uniquement d'une masse salariale par établissement. C'est pour cette raison que l'on applique les taux moyens avec une marge de sécurité. Ce que le département souhaite proposer, c'est que les établissements puissent communiquer leurs effectifs avec les situations de chaque personne. Cela permettra de faire un calcul précis qui ne souffrira d'aucune critique puisque cela sera vraiment par rapport à la réalité des annuités et aux départs qui ont éventuellement été constatés par rapport à l'année précédente.

Le commissaire (MCG) estime que cela semble être une vision tout à fait positive qui va un peu dans le sens de ce que demandaient les auteurs de ces deux objets, c'est-à-dire d'avoir quelque chose qui corresponde davantage à la réalité. Cela étant, il comprend que, quand on est dans une logique statistique, il n'est pas évident de faire du cas par cas.

M. Vuichard indique que la logique statistique fait que, une année, on va être juste au-dessus et, une autre année, juste au-dessous, mais typiquement sur quatre ans on est équilibré.

Le commissaire (MCG) relève que, au-delà de cette vision statistique, il y a quand même des employés qui s'en vont, alors qu'ils sont au maximum des annuités, d'autres qui partent sans avoir vingt ans de progression salariale, etc. Tous ces éléments doivent entrer en ligne de compte. Le commissaire (MCG) est ainsi surpris des chiffres finaux indiqués dans la présentation remise aux commissaires.

Le président fait remarquer que les chiffres finaux ne portent pas sur l'« effet noria ». Ils correspondent aux mécanismes salariaux et au PL 11877.

M. Vuichard confirme que le montant de 1,32 milliard de francs sur dix ans correspond effectivement au « mélange » du fait de ne plus tenir compte de l'effet et de subventionner à 100% les mécanismes salariaux. Si on prend le seul phénomène du taux de subventionnement, on a quand même un impact de 533 millions de francs sur dix ans, sans modifier l'« effet noria » tel qu'il est appliqué aujourd'hui.

Un commissaire (EAG) constate que la commission revient au point de départ de la discussion. On s'est dit qu'il y avait une tension entre les normes légales qui voulaient que les mécanismes salariaux soient accordés à une catégorie de personnel du grand Etat et, en même temps, que le financement de ces mécanismes salariaux ne soit honoré qu'à hauteur de la subvention. Evidemment, pour ces entités, il fallait trouver la différence. On comprend bien que, pour certaines entités comme l'Aéroport, c'est relativement imaginable, mais, pour des entités du social qui ont très peu de capacité d'augmenter les revenus tiers qui leur permettent de fonctionner, cela revient à des compressions de prestations ou de personnel. C'est cette contradiction qui a fait surgir ce projet de loi. On observe que les mécanismes salariaux sont coûteux et que, si on voulait les financer totalement, cela serait effectivement très cher en montant cumulé sur dix ans. A l'inverse, quand on suspend les mécanismes salariaux durant une année, on fait une économie de peut-être 40 millions de francs, mais on ne dit pas que cette économie se reporte sur les années suivantes puisqu'il y a alors un retard de progression salariale pour le personnel. Ils pourraient eux aussi présenter une facture cumulative de ce qu'ils ont perdu au fil des ans et qui ne se limite pas à la perte d'une année. Ces mécanismes salariaux cumulatifs, dans les deux sens, ont un impact assez grand sur les salariés et sur l'Etat.

Le commissaire (EAG) a de la peine à tirer de ces chiffres cumulés, qui sont très inquiétants, la réponse qu'il faut tout simplement ne pas traiter le problème et laisser se débrouiller des entités qui n'ont pas les moyens de donner la différence. On en vient à l'intervention du commissaire (PLR) qui dit que la réponse est évidemment de lever cette contrainte de la grille salariale de l'Etat pour ces entités, ce qui permettrait, selon lui, de résoudre le problème non pas au détriment des prestations, mais des salariés.

Pour le groupe Ensemble à Gauche (EAG), ni les prestations ni les salariés ne doivent être sacrifiés à une politique d'économies budgétaires qui puise ses fondements profonds dans la volonté de faire, de manière répétitive, des cadeaux fiscaux aux privilégiés du canton.

La commissaire (Ve) annonce que le groupe des Verts soutiendra l'amendement présenté parce qu'il a été sensible au sort des petites entités.

Le président met aux voix l'amendement du commissaire (MCG), modifiant ainsi la deuxième invite :

« à ne pas déduire systématiquement des budgets des entités subventionnées les sommes relatives au mécanisme de l'« effet noria » »

L'amendement du commissaire (MCG) est accepté :

Pour :	13 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	2 (2 UDC)

Le président met aux voix la motion 2330 telle qu'amendée :

La motion 2330, telle qu'amendée, est acceptée par :

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

Conclusions du rapporteur de majorité

Le rapporteur de majorité déplore le procédé utilisé par le département des finances qui, plus d'une année après le dépôt de la motion et à la fin des travaux de commission, juste avant le vote, publie une présentation chiffrée sur la motion 2330 et le projet de loi 1187. Il a été, dès lors, impossible d'examiner attentivement ces chiffres et de les valider.

Cette présentation doit être prise avec la plus grande prudence et il est regrettable de ne pas avoir réalisé plus rapidement ce chiffrage qui ne correspond pas à la motion, en particulier avec son amendement.

Le vrai débat sur une base chiffrée, réclamé par certains commissaires, n'a ainsi pas pu avoir lieu de manière approfondie.

Néanmoins, afin de ne pas poursuivre indéfiniment les débats et de se prononcer rapidement sur cette motion, nous n'avons pas reporté le vote après l'été, ce qui aurait été la plus mauvaise solution.

De manière tout à fait logique et sur le long terme, sur une période de trente ans, la hausse de l'annuité devrait être compensée par la baisse de l'« effet noria » et nous nous retrouverions face à une somme nulle. C'est ce que n'a pas démenti l'office du personnel de l'Etat.

Le conseiller d'Etat Dal Busco nous présente des calculs qui l'arrangent pour boucler ses budgets mais qui ne répondent pas à la question centrale posée par la motion : l'équilibre à long terme de la masse salariale de l'Etat.

Les finances de l'Etat de Genève ne devraient pas être gérées à la petite semaine ou sur quatre ans mais dans une perspective plus longue. C'est ce à quoi invite la présente motion, pour un Etat de Genève stable et pérenne, pour des budgets respectés à l'intention des contribuables, pour une fonction publique également respectée qui vit une situation stable.

Annexe : présentation de l'OPE, « Calcul des mécanismes salariaux »

Proposition de motion

(2330-A)

pour des relations apaisées entre l'Etat et les organismes subventionnés (EMS, institutions pour personnes handicapées, pour jeunes, etc.) : supprimons l'« effet noria » et faisons des calculs plus équitables !

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- que de nombreuses activités d'intérêt public sont exercées par des institutions autonomes, comme les EMS ou divers organismes s'occupant notamment de personnes handicapées et de jeunes ;
- que beaucoup de ces petites institutions ont une taille limitée qui rend problématique tout changement financier au niveau du personnel et que leur subventionnement ne porte en général pas sur le 100% de leur budget ;
- que lors du départ d'un collaborateur âgé et son remplacement par un plus jeune, l'Etat réduit sa subvention en invoquant « l'effet noria » ;
- qu'un financement pérenne, économe et raisonnable doit être assuré ;
- que les conditions salariales figurant dans la loi doivent mieux être prises en compte dans le financement de ces institutions ;
- que nos finances publiques doivent être gérées non seulement de manière annuelle mais dans une vision à moyen et long termes ;

invite le Conseil d'Etat

- à assurer l'équilibre financier à moyen et long termes des institutions subventionnées, en veillant à ne pas effectuer un report des charges au détriment des plus faibles de notre société ;
- à ne pas déduire systématiquement des budgets des entités subventionnées les sommes relatives au mécanisme de l'« effet noria » ;
- à tenir compte, dans l'établissement de la subvention à ces institutions, à la fois de la réalité salariale, des prestations nécessaires, de la solidité financière de l'institution et de l'équilibre financier de l'Etat, dans un esprit de sincérité budgétaire.

Calcul des mécanismes salariaux

Annuité – Effet Noria – Indexation

Commission des finances

1^{er} février 2017



Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 1

Sommaire

Périmètre

Mécanismes salariaux

Efforts d'économies 2014 à 2017

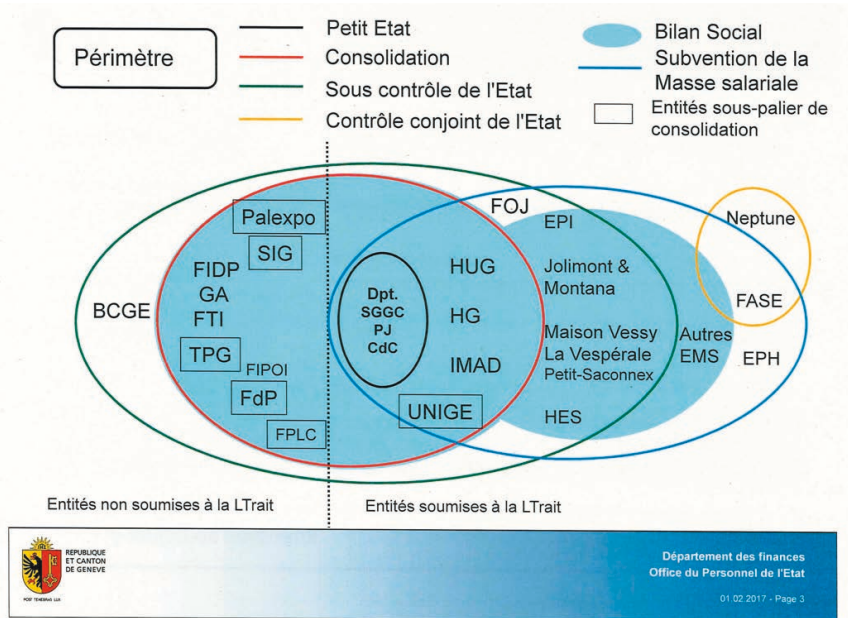
Effet Noria

Annuité & Indexation à 100% pour les subventionnés

Effets conjugués



01.02.2017 - Page 2



Mécanismes salariaux

Mécanisme	Ordre de grandeur	Appliqué sur les budgets des Subventionnés
Annuité	+1,33%	Au prorata du tx.Subv
Effet Noria	-0,40%	Au prorata du tx.Subv
Indexation	Selon indice genevois et décision CE	Au prorata du tx.Subv
RTL (réduction Technique linéaire) : anticipe la vacance de postes	-2,09% (non récurrent)	Non appliqué
Variation taux CPEG	2018 : 0% pour ex-CIA ->2019 : +0,41% ex-CEH	Au prorata du tx.Subv

Efforts d'économie demandés 2014 à 2017 (1/2)

Mécanisme	Ordre de grandeur	Appliqué sur les budgets des Subventionnés
2014 : Blocage des postes suite départs Plend 2013	-9,2 millions (30)	Non appliqué
-1% au PB2015	-1,0%	Au prorata du tx.Subv
2015 : Baisse abonnement TPG	-0,35 million (30)	Non appliqué
2015: suppression paiement 6 ^{ème} semaine	-1,4 million (30)	Non appliqué
2016 : mise à 0 du budget Allocation unique vie chère	-0,61 million (30)	Non appliqué



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 5

Efforts d'économie demandés 2014 à 2017 (2/2)

Mécanisme	Ordre de grandeur	Appliqué sur les budgets des Subventionnés
2016 : contrainte supplémentaire d'un demi mois de vacance de poste	-2,4 millions (30) -2,5 millions (36)	Au prorata du tx.Subv
2016 : suppression du 8,3%	-2,4 millions (30) -1,6 million (36)	Non appliqué
-1% au PB2016	-1,0%	Au prorata du tx.Subv
-1% au PB2017	-1,0%	Au prorata du tx.Subv
2017 : correctif effet Noria non anticipé depuis 2013	-3,2 millions (30)	Non appliqué



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 6

Zoom sur le PB 2016 : cumul des effets appliqués

Mécanisme	Ordre de grandeur
2016 : Noria	-0,4%
2016 : contrainte supplémentaire d'un demi mois de vacance de poste	-0,19%
-1% au PB2016	-1%

Présenté par certains départements de tutelle comme un seul effort d'économie demandé par le CE -> environ **-1,6%**



Effet Noria

Grand Etat

L'effet Noria mesure l'économie que représente le remplacement d'un employé ayant une certaine ancienneté par un autre employé en début de carrière.

Il se calcule par différence entre le salaire des sortants et celui des entrants, le tout rapporté à la masse salariale de l'année de référence.

$$\text{Effet de Noria} = \frac{\text{Salaire des sortants} - \text{Salaire des entrants}}{\text{Masse salariale de l'année}}$$

Taux au PB2018 est de **-0,40%** calculé sur les effectifs du Petit Etat et appliqué à la dernière masse salariale connue* pour les entités subventionnées, pondéré par le taux de subventionnement.

* Masse 2017 pour le PB2018



Effet Noria : quelques cas

Subventionné	taux subvention 2016	MASSE SALARIALE 2016	ETP 2015	Turn-over 2015	Effet Noria
EPI	57.85%	73'724'587	599.0	5.37%	-168'890
EMS - Les Lauriers	22.97%	6'140'251	65.1	6.30%	-5'586
EMS - Les Mimosas	27.64%	2'929'066	24.3	8.10%	-3'206

EPI : plus de 32 départs

EMS – Les Lauriers : 4 départs

EMS – Les Mimosas : 2 départs

Classe 8 : Ecart de salaire entre annuité 13 et annuité 3 = 14'788 CHF

Classe 12 : Ecart de salaire entre annuité 13 et annuité 3 = 17'290 CHF

Classe 20 : Ecart de salaire entre annuité 22 et annuité 2 = 35'184 CHF



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 9

Effet Noria

Établissements	B2017	Hors taux de subv	Cumul PFQ 2017-2020
Petit Etat	-9'149'620		-37'711'145
Université de Genève	-1'042'489	-520'020	-4'296'731
HES-SO Genève	-598'300		-2'465'960
Autres subventionnés du DIP	-436'545	-203'896	-1'799'265
Subventionné PRE	-3'561	-1'076	-14'677
EPH - EPI	-470'045	-372'211	-1'937'339
Hospice Générale	-257'111	-164'708	-1'059'710
EMS	-337'584	-1'201'364	-1'391'390
IMAD	-536'964	-253'063	-2'213'153
Jolimont-Montana	-61'460	-57'028	-253'313
HUG	-3'293'623	-1'931'328	-13'575'022
Autres subventionnés du DEAS	-33'114	-11'805	-136'485
Total Subventionnés	-7'070'795	-4'716'499	-29'143'046
Total Etat	-16'220'415	-4'716'499	-66'854'191



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 10

Effet Noria

- Effet naturel sans effort
- A toujours été appliqué en cas d'octroi d'annuité
- Volonté de transparence sur les progressions : annuité brute – effet Noria
- N'est pas une "nouveau" mais a été perçu comme telle
- En cas de non annuité : ne pas l'appliquer revient à augmenter le taux de subventionnement
- Noria mélangé avec les efforts d'économies demandées (-1% x 3) : communication volontairement globale de la part des départements de tutelle
- 29 millions de CHF sur le PFQ pour le seul secteur subventionné
- Charges cumulées après 10 ans de suppression : 385 millions



Annuité : mode de calcul

Petit Etat	Entités subventionnées
<p>Simulation de l'augmentation d'annuité sur les dossiers réels des collaborateurs ayants droit.</p> <p>Calcul du taux de progression relatif à l'annuité à appliquer sur les traitements du personnel fixe :</p> $\frac{\text{(masse salariale simulée - masse salariale N-1)}}{\text{masse salariale N-1}}$ <p>Taux moyen annuité complète 2017 = 1,33%</p>	<p>Le taux calculé pour le Petit Etat est appliqué sur la masse salariale N-1 (des traitements) pondérée par le taux de subventionnement.</p> <p>Exemple :</p> <p>Budget N-1 = 100'000'000 CHF</p> <p>Dont traitements = 91%</p> <p>Taux de subvention = 60%</p> <p>Annuité = 1,33%</p> <p>Montant = 726'180 CHF</p>



Annuité : impact du taux de subventionnement

Si l'on ne tient plus compte du taux de subventionnement, le coût annuel supplémentaire serait :

Etablissements	Annuité brute	Effet Noria	Mécanismes = Annuité+Noria	Indexation de 1%
Université de Genève	1'589'344	-520'020	1'069'324	1'568'766
Autres subventionnés du DIP	623'171	-203'896	419'275	519'076
Subventionné PRE	3'288	-1'076	2'212	2'739
EPH - EPI	1'137'592	-372'211	765'381	960'257
Hospice Générale	503'401	-164'708	338'692	419'317
EMS	3'671'743	-1'201'364	2'470'380	3'126'321
IMAD	773'440	-253'063	520'377	694'315
Jolimont-Montana	174'296	-57'028	117'268	145'184
HUG	5'902'743	-1'931'328	3'971'415	5'015'637
Autres subventionnés du DEAS	36'079	-11'805	24'274	31'166
Total Etat	14'415'097	-4'716'499	9'698'599	12'482'778



Annuité : impact du taux de subventionnement sur long terme

	FPQ					2022	#	#	#	2027
	2018	2019	2020	2021	2022					
Variation budgétaire annuelle (écart Bn - Bn-1)	9'698'599	9'698'599	9'698'599	9'698'599	9'698'599	#	#	#	9'698'599	
Variation budgétaire cumulée (écart Bn - B2016)	9'698'599	19'397'197	29'095'796	38'794'394	48'492'993	#	#	#	96'985'985	
Charge cumulée (somme des variations budgétaires depuis 2016)	9'698'599	29'095'796	58'191'591	96'985'985	145'478'978	#	#	#	533'422'919	

- + 39 millions sur le FPQ
- Charge cumulée de 533 millions sur 10 ans
- Effets identiques et cumulatifs en cas **d'indexation**



Effets conjugués : Abandon Noria + annuités & indexations payées à 100%

Impact calculé uniquement sur les subventions (nature 36)
(conservation de l'effet Noria au Petit Etat)

		PFO				2022	##	##	##	2027
		2018	2019	2020	2021	9700'000	##	##	##	9700'000
Variation budgétaire annuelle (écart Bn - Bn-1)	Noria	9700'000	9700'000	9700'000	9700'000	9700'000	##	##	##	9700'000
	Annuité	14'400'000	14'400'000	14'400'000	14'400'000	14'400'000	##	##	##	14'400'000
	Indexation 0,2% / an	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	##	##	##	2'500'000
	Total Annuel	26'600'000	26'600'000	26'600'000	26'600'000	26'600'000	##	##	##	26'600'000
Variation budgétaire cumulée (écart Bn - B2016)	Abandon Noria + annuités & indexations payées à 100%	26'600'000	53'200'000	79'800'000	106'400'000	133'000'000	##	##	##	266'000'000
Charge cumulée (somme des variations budgétaires depuis 2016)	Abandon Noria + annuités & indexations payées à 100%	26'600'000	79'800'000	159'600'000	266'000'000	399'000'000	##	##	##	1'463'000'000

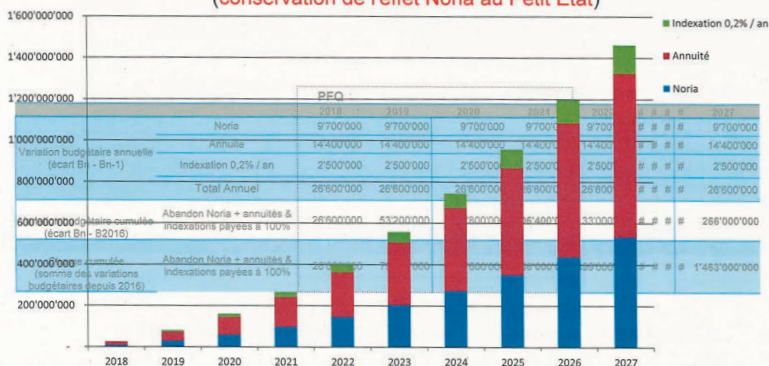


Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 15

Effets conjugués : Abandon Noria + annuités & indexations payées à 100%

Impact calculé uniquement sur les subventions (nature 36)
(conservation de l'effet Noria au Petit Etat)



Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 16

Date de dépôt : 26 septembre 2017

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Cyril Aellen

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a passé plusieurs heures à examiner cette motion qui vise à corriger une anomalie qui, en réalité, n'existe pas.

C'est lors de sa séance du mercredi 28 juin 2017 que la Commission des finances a adopté la motion 2330, dans sa version amendée, s'agissant de sa deuxième invite.

La première ainsi que la troisième invites sont demeurées conformes au texte initialement déposé.

La première invite demande au Conseil d'Etat d'assurer l'équilibre financier, à moyen et long termes, des institutions subventionnées, en veillant à ne pas effectuer un report de charges au détriment des plus faibles de notre société. Cette première invite, déclarative, a une portée qu'il est difficile de mesurer. Il est certes demandé au Conseil d'Etat d'assurer l'équilibre financier à moyen et long termes des institutions subventionnées, mais la motion ne dit rien sur la manière de procéder. Doit-il impérativement et automatiquement combler financièrement les déficits des entités subventionnées lorsque l'équilibre financier de celles-ci est menacé ? Doit-il imposer des mesures de restructuration lorsque cela est nécessaire ? Cette motion ne règle pas la question.

S'agissant de la troisième invite, également déclarative, elle est d'une portée si générale qu'il est difficile d'imaginer quel en est l'effet pratique. Elle mentionne toutefois qu'il doit être tenu compte, dans le subventionnement des entités subventionnées, de l'esprit de sincérité budgétaire : c'est précisément ce que fait le Conseil d'Etat lorsqu'il calcule l'« effet noria ». S'il renonçait à la prise en compte de cet effet, il irait précisément à l'encontre de l'esprit de sincérité budgétaire ! (cf. *infra*)

La deuxième invite impose au Conseil d'Etat de ne pas prendre en considération systématiquement l'« effet noria » dans le calcul des subventions accordées aux entités publiques.

Former une telle recommandation, c'est d'abord inviter le Conseil d'Etat à ne pas appliquer le principe d'égalité de traitement. Ce faisant, il y aurait en effet des entités subventionnées qui se verraient imputer l'« effet noria » et d'autres qui, à l'inverse, bénéficieraient matériellement d'une augmentation de leur subvention, de façon déguisée. Cette manière de faire n'est ni pertinente ni acceptable.

Mais qu'est-ce vraiment l'effet noria ?

Le 25 avril 2016, l'office du personnel de l'Etat a fourni à la Commission des finances une note¹ dont le contenu était notamment le suivant :

« Selon la littérature professionnelle en matière de gestion des ressources humaines, l'effet Noria désigne la mesure de l'économie obtenue par une entreprise lors du remplacement de salariés âgés par des salariés plus jeunes, à effectif constant. »

Cette note précise encore :

« A l'Etat de Genève, cet effet est pris en compte depuis plusieurs législatures lors de l'élaboration budgétaire pour déterminer la masse salariale du Petit Etat et celle des entités subventionnées appliquant la LTrait (au prorata du taux de subventionnement). »

Enfin, l'office du personnel a rappelé que :

« L'effet Noria ne demande aucun effort particulier d'économie puisqu'il résulte d'un phénomène naturel (remplacement de salariés âgés par des plus jeunes). La baisse de charge entraînée par l'effet Noria n'a pas de conséquence sur :

- *les usagers (maintien des prestations),*
- *le personnel (pas de baisse ou de blocage des traitements),*
- *le management (effectif constant).*

Dans les faits, la moyenne de l'effet Noria est -0,44% (moyenne basée sur l'observation des écarts de salaires entre les collaborateurs entrants et sortants au sein de l'Etat).

(...)

¹ E-mail de M. Bouzidi du 25 avril 2016 (annexe)

L'effet Noria est intégré au calcul des "mécanismes salariaux". Dans le détail, le taux de progression des traitements, lorsque qu'une annuité est versée, est le cumul de l'effet brut de la progression de l'annuité (effet positif) et de l'effet Noria (effet négatif) pour le projet de budget. »

Aussi, chaque année, pour adapter les montants dus aux entités subventionnées en application des contrats de prestation en fonction des mécanismes salariaux, le Conseil d'Etat doit prendre en considération deux phénomènes cumulatifs distincts : d'abord l'octroi d'une éventuelle annuité qui conduit à une augmentation de la subvention ; ensuite l'« effet noria », qui implique une diminution de la subvention.

L'octroi d'une annuité induit une augmentation de la masse salariale qui doit être financée. Les mécanismes salariaux imposés aux entités subventionnées prévoient en effet une augmentation régulière des salaires en fonction de l'ancienneté. C'est l'annuité.

Mais dans tous les cas, indépendamment du versement éventuel d'une annuité, il doit également être tenu compte du *turn-over* au sein des entités concernées. Lors du départ de collaborateurs aux salaires élevés en raison de leur ancienneté, d'autres sont engagés à leur place avec des salaires plus faibles. C'est l'« effet noria ».

A défaut de prise en considération de l'« effet noria », lors du départ de collaborateurs au bénéfice d'un salaire calculé avec annuité 22, et remplacés, par hypothèse, par des collaborateurs au bénéfice d'un salaire calculé avec une annuité 3, 4 ou 5, l'entité subventionnée bénéficierait d'un subventionnement accru injustifié dont elle aurait la libre disposition.

Il est toutefois vrai que le calcul de l'« effet noria » est fondé sur une statistique moyenne des engagements au sein de l'Etat. Cela signifie que, pour les entités subventionnées ayant de nombreux collaborateurs, l'écart entre le calcul statistique et la réalité est infime, voire inexistant. En revanche, pour les entités subventionnées qui ont peu de collaborateurs, il peut exister une différence entre le calcul statistique moyen et la réalité.

Il a cependant été démontré par l'office du personnel que ces différences étaient de faible ampleur et supportables par les entités subventionnées. De surcroît, il a également été démontré que si certaines années le calcul statistique pouvait péjorer la situation d'une entité subventionnée, une autre année, la situation inverse devait obligatoirement se produire. Dans la durée, le calcul statistique moyen est toujours neutre, et cela pour toutes les entités subventionnées.

En revanche, s'il n'est pas tenu compte de l'« effet noria », cela induit un phénomène mécanique d'augmentation importante des subventions. Cela sans aucune justification.

Lors de la séance de la Commission des finances du 28 juin 2017, le département des finances, soit pour lui l'office du personnel de l'Etat, a fourni un document assez édifiant sur les conséquences des mécanismes salariaux liés à l'annuité, l'« effet noria » et l'indexation².

S'il n'était pas tenu compte de l'« effet noria », il y aurait une augmentation mécanique des subventionnements, pour le seul budget 2017, de 9 149 620 F pour le petit Etat et de 4 716 499 F pour les entités subventionnées.

Aussi, s'il est vrai que, très ponctuellement, l'une ou l'autre des entités subventionnées peut constater des écarts entre ses comptes et le calcul statistique, rien ne justifie, dans la durée, une suppression de la prise en considération de l'« effet noria ».

A défaut, l'augmentation importante et automatique des dépenses générales de l'Etat est inévitable alors que, en réalité, avec l'application de l'« effet noria », dans la durée, toutes les entités subventionnées, petites ou grandes, sont traitées avec équité.

* * *

Pour toutes les raisons précitées, le groupe PLR ne peut que vous inviter à refuser la motion 2330.

² Présentation de l'office cantonal de l'Etat sur les mécanismes salariaux du 28 juin 2017

Mécanismes salariaux

Annuité – Effet Noria – Indexation

Impact sur la dette

Commission des finances
28 juin 2017



Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

28/06/2017 - Page 1

Effet Noria

Etablissements	B2017	Hors taux de subv	Cumul PFQ 2017-2020
Petit Etat	-9'149'620		-37'711'145
Université de Genève	-1'042'489	-520'020	-4'296'731
HES-SO Genève	-598'300		-2'465'960
Autres subventionnés du DIP	-436'545	-203'896	-1'799'265
Subventionné PRE	-3'561	-1'076	-14'677
EPH - EPI	-470'045	-372'211	-1'937'339
Hospice Générale	-257'111	-164'708	-1'059'710
EMS	-337'584	-1'201'364	-1'391'390
IMAD	-536'964	-253'063	-2'213'153
Jolimont-Montana	-61'460	-57'028	-253'313
HUG	-3'293'623	-1'931'328	-13'575'022
Autres subventionnés du DEAS	-33'114	-1'1'805	-136'485
Total Subventionnés	-7'070'795	-4'716'499	-29'143'046
Total Etat	-16'220'415	-4'716'499	-66'854'191

Effet Noria

- Effet naturel sans effort
- N'est pas une "nouveau" mais a été perçu comme telle
- Appliqué tout le temps en cas d'octroi d'annuité. Ne pas l'appliquer revient à augmenter le taux de subventionnement
- Volonté de transparence sur les progressions : annuité brute – effet Noria
- Noria mélangé avec les efforts d'économies demandées (-1% x 3) : communication volontairement globale de la part des départements de tutelle
- 28 millions de CHF sur le PFQ pour le seul secteur subventionné
- Charges cumulées après 10 ans de suppression : 390 millions

28/06/2017 - Page 3

Annuité : impact du taux de subventionnement

Si l'on ne tient plus compte du taux de subventionnement, le coût annuel supplémentaire serait :

Etablissements	Annuité brute	Effet Noria	Mécanismes = Annuité+Noria	Indexation de 1%
Université de Genève	1'589'344	-520'020	1'069'324	1'568'766
Autres subventionnés du DIP	623'171	-203'896	419'275	519'076
Subventionné PRE	3'288	-1'076	2'212	2'739
EPH - EPI	1'137'592	-372'211	765'381	960'257
Hospice Générale	503'401	-164'708	338'692	419'317
EMS	3'671'743	-1'201'364	2'470'380	3'126'321
IMAD	773'440	-253'063	520'377	694'315
Jolimont-Montana	174'296	-57'028	117'268	145'184
HUG	5'902'743	-1'931'328	3'971'415	5'015'637
Autres subventionnés du DEAS	36'079	-11'805	24'274	31'166
Total Etat	14'415'097	-4'716'499	9'698'599	12'482'778

28/06/2017 - Page 4

Annuité : impact du taux de subventionnement sur long terme

	PFQ				2022	#	#	#	2027
	2018	2019	2020	2021					
Variation budgétaire cumulée (écart Bn - B2017)	9'698'599	19'397'197	29'095'796	38'794'394	48'492'993	#	#	#	96'985'985
Charge cumulée (somme des variations budgétaires depuis 2017)	9'698'599	29'095'796	58'191'591	96'985'985	145'478'978	#	#	#	533'422'919

- + 39 millions sur le FPQ
- Charge cumulée de 533 millions sur 10 ans
- **Effets identiques et cumulatifs en cas d'indexation**

28/06/2017 - Page 5

En résumé :

A 10 ans et en absence d'indexation sur la période, la non prise en compte du seul taux de subventionnement impacterait **la dette de 533 millions**.

Avec une décision de supprimer simultanément la prise en compte de l'effet Noria et du taux de subventionnement pour le calcul des mécanismes salariaux, l'impact **sur la dette** serait de :

- Sur le PFQ **240 millions**
- Sur une projection à 10 ans **1,32 milliard**

28/06/2017 - Page 6



NOTE INTERNE

A : Commission des finances
De : N. Bouzidi
Copie : Mme N. Borowski, MM S. Dal, Busco, P.-A. Gobet, G. Tavernier, P. Béguet
Date : 25 avril 2016
Objet : Questions posées par la commission des finances lors de la présentation du bilan social 2015 du 6 avril 2016

1. La Commission des finances souhaite obtenir l'évolution des ETP permanents aux budgets des 15 dernières années au sein de l'administration cantonale

Budget ETP	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Magistrats	79	79	81	91	91	91	95	103	103	103	134	136	140	150	154
Enseignants	5'107	5'163	5'224	5'286	5'332	5'398	5'434	5'353	5'373	5'397	5'504	5'543	5'586	5'729	5'818
Police, prison						1'517	1'555	1'555	1'573	1'646	1'700	1'735	1'765	1'763	2'041
PAT	7'591	7'842	8'018	8'118	8'247	6'691	6'562	6'628	6'580	6'671	6'894	6'929	7'140	7'440	7'415
Total	12'777	13'084	13'323	13'495	13'671	13'697	13'646	13'638	13'629	13'817	14'232	14'343	14'631	15'082	15'428
		2.4%	1.8%	1.3%	1.3%	0.2%	-0.4%	-0.1%	-0.1%	1.4%	3.0%	0.8%	2.0%	3.1%	2.3%

2. La Commission des finances souhaite savoir quel est le contrôle effectué pour le versement des heures supplémentaires 2% et 3% des cadres supérieurs

Pour les cadres supérieurs, dans la mesure où elles n'excèdent pas 100 heures par année, les heures supplémentaires effectuées ne donnent pas lieu à une rémunération.

L'article 7 du règlement sur les cadres supérieurs de l'administration prévoit que "Les cadres supérieurs qui, pour s'acquitter de leur mission, doivent effectuer plus de 100 heures supplémentaires par année, sont mis au bénéfice d'une indemnité forfaitaire correspondant à 2% de leur traitement annuel de base, à l'exclusion de toute majoration. L'indemnité correspond à 3% du traitement annuel de base lorsque le nombre d'heures supplémentaires effectuées dépasse 200 heures par année".

En règle générale, les heures supplémentaires ne doivent pas excéder 10% de l'horaire annuel réglementaire. Les modalités de contrôle des heures supplémentaires effectuées sont fixées d'entente entre l'intéressé et son supérieur hiérarchique, sous la supervision du secrétaire général du département ou du directeur général de l'établissement.

3. La Commission des finances souhaite savoir, pour les formations dispensées en 2015, quelle est la répartition des formations à la demande des collaborateurs et les formations obligatoires

Le Service de formation de l'Etat (SFE) identifie comme obligatoires les formations qui relèvent d'une exigence légale pour maintenir le droit d'exercer l'activité. La formation doit donc être imposée par une directive, une norme ou un document légal qui témoignent de ce caractère impératif.

Pour 2015, un peu moins de 10% des personnes formées relevaient de cette catégorie. Si l'on considère uniquement les formations suivies à l'extérieur (en dehors du catalogue de formation et des formations collectives organisées en interne) c'est près de la moitié des personnes qui sont concernées.

A relever que les formations répondent toujours à des besoins - validés par les hiérarchies et qu'un accent prioritaire est mis sur les formations collectives.

4. La Commission des finances souhaite savoir quel est le lien entre l'âge et les mécanismes salariaux (effet Noria)

Définition : Selon la littérature professionnelle en matière de gestion des ressources humaines, l'effet Noria désigne la mesure de l'économie obtenue par une entreprise lors du remplacement de salariés âgés par des salariés plus jeunes, à effectif constant.

A l'Etat de Genève, cet effet est pris en compte depuis plusieurs législatures lors de l'élaboration budgétaire pour déterminer la masse salariale du Petit Etat et celle des entités subventionnées appliquant la LTrait (au prorata du taux de subventionnement).

Quantification : L'effet Noria ne demande aucun effort particulier d'économie puisqu'il résulte d'un phénomène naturel (remplacement de salariés âgés par des plus jeunes). La baisse de charge entraînée par l'effet Noria n'a pas de conséquence sur :

- les usagers (maintien des prestations),
- le personnel (pas de baisse ou de blocage des traitements),
- le management (effectif constant).

Dans les faits, la moyenne de l'effet Noria est -0,44% (moyenne basée sur l'observation des écarts de salaires entre les collaborateurs entrants et sortants au sein de l'Etat).

Méthodologie : L'effet Noria est intégré au calcul des "mécanismes salariaux". Dans le détail, le taux de progression des traitements, lorsque qu'une annuité est versée, est le cumul de l'effet brut de la progression de l'annuité (effet positif) et de l'effet Noria (effet négatif) pour le projet de budget.

5. La Commission des finances souhaite obtenir le nombre des intérimaires et mandataires engagés au 31.12.2015

Ce point sera traité dans le cadre des réponses aux questions transversales.

6. La Commission des finances souhaite savoir quelles sont les promotions de collaboratrices et collaborateurs âgés de plus de 62 ans en 2015

Les départements n'ont enregistré aucune promotion de collaboratrices et collaborateurs âgés de 62 ans et plus en 2015.