

Date de dépôt : 28 novembre 2017

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Lydia Schneider Hausser, Roger Deneys, Alberto Velasco, Pierre Vanek, Jocelyne Haller, Jean-Marie Voumard, François Baertschi, Jean Batou, Christian Zaugg, Jean-Charles Rielle, Thierry Cerutti, Sandra Golay, Jean Sanchez, Sandro Pistis, Nicole Valiquer Grecuccio, Irène Buche, Daniel Sormanni, Salika Wenger, Eric Stauffer, André Python, Christian Frey, Magali Orsini, Caroline Marti, Pascal Spuhler, Isabelle Brunier, Salima Moyard, Christian Flury, Francisco Valentin, Romain de Sainte Marie, Cyril Mizrahi modifiant la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) (D 1 11) (*Pas de concurrence entre les prestations à la population et les mécanismes salariaux !*)

Rapport de majorité de M. Cyril Aellen (page 1)

Rapport de première minorité de M. Jean Batou (page 33)

Rapport de seconde minorité de M. Alberto Velasco (page 38)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Cyril Aellen

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a étudié le projet de loi susvisé lors de ses séances des 23 novembre et 7 décembre 2016, et des 25 janvier, 1^{er} février, 1^{er} mars et 28 juin 2017, sous les présidences successives de MM. Roger Deneys et Edouard Cuendet.

Elle a procédé aux travaux suivants :

- a) Audition de M^{me} Lydia Schneider Hausser, première signataire.
- b) Audition de M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat/DF.
- c) Audition de M. Marc Simeth, président du Cartel intersyndical du personnel de l'Etat et de M. Jean-Luc Ferrière, membre du Cartel intersyndical du personnel de l'Etat.
- d) Présentation des mécanismes salariaux par MM. Noureddine Bouzidi, directeur administratif et finance/OPE, et André Vuichard, chef du service budget, finances/OPE.

Présentation par M^{me} Lydia Schneider Hausser, première signataire

Le projet de loi 11877 vise à introduire un nouvel article législatif dans la loi sur les indemnités et les aides financières (ci-après LIAF), soit un article 16A qui prévoit :

« Art. 16A Mécanismes salariaux (nouveau)

L'Etat accorde un complément d'indemnité annuel afin de couvrir l'entier des charges imposées par les mécanismes salariaux et d'indexation des salaires annuels en vigueur au sein de l'entité indemnisée. »

Le mécanisme de la LIAF prévoit que les entités indemnisées peuvent être tenues d'appliquer les indexations ou annuités décidées par le Conseil d'Etat. Seule une partie de ces augmentations sont prises en charge par l'Etat. Les entités concernées ont utilisé leurs réserves pour assumer ces mécanismes. Puis elles ont dû faire des économies. Aujourd'hui, elles se trouvent dans des situations difficiles chaque fois qu'un mécanisme salarial est mis en place.

Selon l'auteur, ce projet de loi ne concerne pas les entités qui reçoivent des aides financières, car elles n'ont pas une obligation d'appliquer la loi relative au personnel de l'administration cantonale du Pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (ci-après LPAC).

M^{me} Lydia Schneider Hausser ignore le coût de son projet de loi car cela change d'année en année. Il pourrait s'agir, selon elle, d'un montant annuel de 10 à 15 millions de francs pour l'entier de l'Etat.

Sur question d'un commissaire, la première signataire du projet de loi admet que l'article proposé peut conduire à subventionner des augmentations salariales de personnes qui exercent une activité non visée par la subvention. Par exemple, les HUG ont à la fois une division privée et une division

publique. En l'état, s'il y a une augmentation de l'annuité allouée, l'Etat subventionne l'annuité sa part de subventionnement.

Certains commissaires relèvent que si on applique le projet de loi examiné, on devrait allouer l'indemnité de l'annuité pour l'entier des employés des HUG, ce qui signifie que l'Etat subventionnerait directement les assurances privées LCA et directement la division privée.

M^{me} Lydia Schneider Hausser ne voit pas le problème. Il faudrait, selon elle, appliquer le principe subsidiarité, mais elle ignore quel article de loi il faudrait appliquer. Dans le cas contraire, il est toujours possible de proposer un amendement.

Un autre commissaire rappelle que l'obligation de s'en tenir à la grille salariale est une décision de l'autorité politique qui échappe aux entités subventionnées.

Un commissaire relève que l'IMAD n'arrive plus à maintenir son activité et à financer la partie des annuités qui lui incombe. Elle est obligée de réduire des postes. Selon lui, tant que les mécanismes salariaux ne sont pas changés, l'Etat est obligé de répondre aux demandes des entités.

Un commissaire rappelle que l'Etat est déjà déficitaire et est en difficulté financière.

Un commissaire se demande si l'Etat n'a pas meilleur temps de prendre des mesures du côté salarial, plutôt qu'augmenter les indemnités salariales.

Audition de M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat/DF

Ce projet de loi traite d'un sujet connu, celui du « financement » par l'entité subventionnée des effets des mécanismes salariaux dès lors que le Conseil d'Etat prend en compte, à hauteur du pourcentage de subventionnement de ladite entité subventionnée, les effets financiers des mécanismes salariaux. Il y a une part qui n'est pas financée par le biais de l'indemnité et c'est à l'institution en question de financer la différence. Le projet de loi 11877 propose de faire en sorte que l'Etat finance l'entier des effets des mécanismes salariaux. Le Conseil d'Etat recommande de ne pas accepter ce projet de loi.

M. Serge Dal Busco a lu avec intérêt l'exposé des motifs dont le volet historique est très intéressant. En revanche, le Conseil d'Etat n'en partage pas les conclusions. Ce qui sous-tend la position des auteurs du projet de loi, c'est de considérer que les mécanismes salariaux sont l'exception et constituent une surprise annuelle. En réalité, ces indemnités sont versées dans le cadre d'un contrat de prestations qui porte sur plusieurs années et qui, en

principe, doit prendre en compte les dispositions légales en vigueur. Les mécanismes salariaux sont dus par la loi. Le cadre financier général est fixé par un contrat de prestations pluriannuel faisant l'objet de négociations qui prennent en compte les dispositions légales, y compris les mécanismes salariaux et des effets financiers dus à ceux-ci.

Le Conseil d'Etat ne voit pas une nécessité de changer cela et de considérer, dans le fond, que le fait de verser les mécanismes salariaux serait une anomalie. Au contraire, l'institution devrait intégrer cette donnée et ces éléments dans la négociation et, *in fine*, dans l'indemnité qu'elle obtient. C'est une des raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ce projet de loi.

Différents commissaires ne partagent pas cette façon de voir : en effet, les salaires des entités subventionnées sont fixés par l'Etat et les mécanismes salariaux sont fixés par la loi. Les entités n'ont donc aucune marge de manœuvre par rapport à ces impératifs. Dès lors, soit les salaires dans les entités subventionnées seraient servis à 70% par l'Etat et à 30% par un tiers et, à ce moment, chaque part du salaire serait indexée selon des normes différentes, soit les salaires étant fixés par l'Etat, à partir du moment où le Grand Conseil vote une annuité, les entités sont obligées de suivre. Or les tiers qui participent à leur financement ne sont pas associés à cette décision.

Le Conseil d'Etat ne partage pas ce point de vue : l'Etat se met d'accord avec l'entité qui délivre la prestation pour son compte et qu'il indemnise à ce titre. Cette cogestion se fait dans un cadre légal clair qui est le respect des lois.

Certains commissaires relèvent qu'avec ce projet de loi on va augmenter progressivement la part de subventionnement de l'Etat et que celui-ci va se substituer aux assurances et à plein d'autres éléments. Les HUG sont un bon exemple. Le « milliard » versé par l'Etat correspond à 55% de son financement. Avec le projet de loi, la part de 45% de l'augmentation des salaires devra également être financée par l'Etat au motif que les assurances ne sont pas capables de suivre le même rythme que l'Etat. On verra alors la part de financement de l'Etat augmenter progressivement.

Audition de M. Marc Simeth, président du Cartel intersyndical du personnel de l'Etat, et M. Jean-Luc Ferrière, membre du Cartel intersyndical du personnel de l'Etat

Les représentants du Cartel ont souhaité faire une déclaration avant de répondre aux questions des commissaires.

Selon les précités, par la voix de M. Marc Simeth :

« Diminuer les prestations publiques pour payer une part de l'augmentation des salaires ? Aussi incongrue qu'elle puisse paraître, c'est bel et bien à cette question que sont confrontées plusieurs institutions subventionnées par l'Etat.

La cause ? La participation insuffisante de l'Etat au financement des mécanismes salariaux dans les entités subventionnées. Une pratique dénoncée par les syndicats dès son introduction, il y a dix ans, et qui met aujourd'hui le secteur subventionné dans une situation critique. A l'occasion de l'entrée en vigueur de la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) en 2006, le Conseil d'Etat a introduit une pratique non prévue par la LIAF consistant à ne verser aux entités subventionnées, à titre de mécanismes salariaux, qu'un montant calculé au prorata du taux de subventionnement général de l'entité. La subvention étatique des HUG, par exemple, ne représente que 45% de l'ensemble de ses revenus, le solde, 55%, provenant des produits de facturation des HUG. Lorsque les mécanismes salariaux sont accordés, l'Etat ne verse donc que 45% de leur coût aux HUG. Ceux-ci doivent donc financer 55% des mécanismes salariaux sur leurs fonds propres. Ce subtil mécanisme avait été introduit par le Conseil d'Etat afin de forcer les entités subventionnées à consommer leurs réserves financières, importantes pour certaines d'entre elles. Soumises pendant 10 ans à ce régime, auquel se sont régulièrement ajoutés quelques pour cent de coupes linéaires sur les budgets, de nombreuses entités ont aujourd'hui totalement épuisé leur bas de laine.

Et pourtant. Bien qu'il ne se justifie donc plus, le Conseil d'Etat continue d'appliquer ce mécanisme. Les réserves n'existant plus, certaines entités sont donc contraintes de réduire leurs dépenses afin de financer la part de mécanismes salariaux qui leur est imposée.

Alors comment font-elles ? Diminution de postes. Engagement de personnel moins qualifié et donc moins cher. Pressions sur les horaires. Autant de mesures qui portent atteinte aux conditions de travail, mais également à la qualité des prestations lorsque certaines de ces dernières ne sont pas carrément abandonnées. Ainsi, les HUG menaçaient déjà en 2015 de devoir supprimer des prestations en cas d'application des mécanismes salariaux. Dans le handicap et les foyers d'éducation spécialisée, certains employeurs menacent tour à tour de ne plus appliquer les salaires de l'Etat, de licencier, de fermer des foyers ou de ne pas renouveler la convention collective du secteur.

Le problème est reconnu même sur les bancs du PLR puisqu'il s'en est servi comme prétexte pour déposer un projet de loi déliant les HUG de l'obligation d'appliquer les salaires de l'Etat (PL 11594), mais la solution

est à l'exact opposé de la proposition du PLR. Selon le Cartel, l'Etat doit rompre avec sa pratique et assumer le financement intégral des mécanismes salariaux aux entités subventionnées. Il en coûterait au canton 20 millions de francs supplémentaires par an. C'est le prix à payer, a minima, pour honorer ses engagements envers le personnel, sans porter atteinte aux prestations publiques.

Par ailleurs, le Cartel souhaite attirer l'attention des députés sur un aspect institutionnel extrêmement important. La pratique actuelle du Conseil d'Etat de ne verser le financement de l'annuité qu'au prorata du taux de subventionnement est totalement antidémocratique. En effet, dans la pratique actuelle, en votant une annuité, les députés votent à la fois une augmentation salariale et une mesure d'économie qui, comme indiqué auparavant, peuvent de surcroît se traduire par une réduction de prestations publiques. Il s'agit donc d'une violation du principe législatif d'unité de manière qui nuit à la lisibilité des décisions tant pour les députés eux-mêmes que pour la population. Ces décisions sont d'autant moins lisibles que les taux de subventionnement variant d'une entité à l'autre et d'une année à l'autre, les députés n'ont aucune vision, et peut-être même aucune conscience, des mesures d'économie qu'ils imposent à l'une ou l'autre des institutions lorsqu'ils ou elles débattent de l'annuité, à moins de questionner chaque entité.

Selon nous, si le Grand Conseil veut imposer des mesures d'économie, libre à lui de le faire lorsqu'il traite des contrats de prestations ou débat du budget par politique publique, mais il ne peut pas agir à l'aveugle en le faisant via l'annuité. Or, lorsque les décisions ne sont lisibles ni par ceux qui les prennent ni par la population qui les mandate pour les prendre, c'est la démocratie qui est annihilée. Que la droite soit rassurée, l'adoption du PL 11877, que le Cartel soutient pleinement comme vous l'aurez déjà compris, n'empêchera donc pas le Grand Conseil de proposer par ailleurs des économies au secteur subventionné, mais le débat budgétaire aura au moins le mérite d'être posé dans des termes corrects lisibles par toutes et tous. »

M. Jean-Luc Ferrière relève que la dernière partie de l'intervention de M. Marc Simeth avait plutôt pour but de clarifier le débat, mais il n'y a évidemment aucun appel de leur part à ce qu'il y ait des coupes dans ces secteurs.

Selon le précité, bien des institutions subventionnées intègrent dans leurs ressources des frais de pension. C'est le cas pour les EMS et les EPH. Les frais de pension n'ont pas vocation à pouvoir couvrir une augmentation de la masse salariale. Il y a un cahier des charges très précis et un forfait calculé

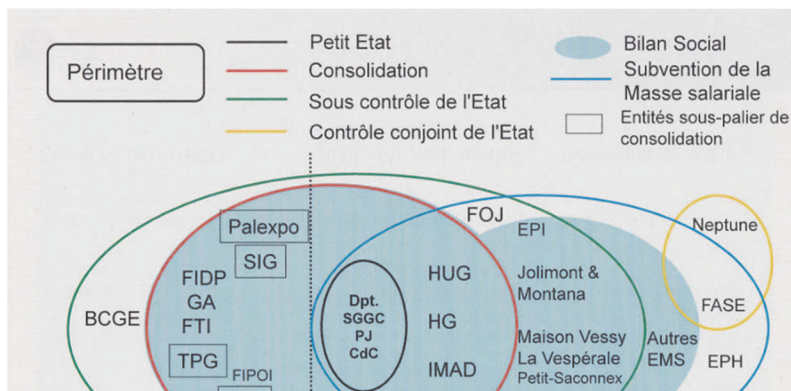
ainsi que des directives très claires de l'administration à cet égard. Celles-ci disent exactement ce que doivent couvrir les frais de pension qui sont assumés par les personnes elles-mêmes et par les prestations complémentaires parfois en complément. Cette partie qui est souvent relativement importante pour les institutions concernées ne peut en aucun cas être utilisée, il en va de même avec ce que paient les assurances-maladie dans un cas comme celui de l'hôpital.

M. Jean-Luc Ferrière relève encore que c'est non seulement le petit Etat et le grand Etat qui sont concernés par les augmentations salariales. Le périmètre est encore plus large parce que les mécanismes salariaux de l'Etat (la B 5 15) s'appliquent plus largement au secteur subventionné privé délivrant des prestations d'intérêt public qui font l'objet des indemnités décidées par le Grand Conseil. Effectivement, on se trouve devant un problème puisque les conventions collectives – c'est un mécanisme validé par un certain nombre de lois – prévoient l'application de ces mécanismes salariaux. L'absence de financement pose un problème récurrent depuis une dizaine d'années. Effectivement, ces employeurs s'engagent, en signant la convention collective pour une durée d'un certain nombre d'années, à appliquer ces mécanismes salariaux, mais se retrouvent ensuite avec un financement insuffisant.

Présentation des mécanismes salariaux par MM. Nouredine Bouzidi, directeur administration et finances/OPE, André Vuichard, chef du service budget, finances/OPE

M. Bouzidi indique que cette présentation a nécessité de réfléchir à tout ce qui est publié dans différents documents, dont les comptes, le bilan social, etc.

M. Bouzidi présente tout d'abord les différents périmètres autour de l'Etat.



La liste des entités appliquant, directement ou par analogie, la LTrait a été transmise aux commissaires en même temps que la présentation (annexe). La première catégorie de cette liste concerne les entités où il y a une « application obligatoire » de la LTrait par une loi, par une convention ou par une CCT. La deuxième catégorie est composée des entités ayant choisi une « application volontaire » de la LTrait. Enfin, le tableau indique également si les entités reçoivent une subvention de leur masse salariale.

Les EPH seront intégrés dans le bilan social à partir de 2017 selon la demande du DF.

M. Vuichard a présenté l'effet noria et la problématique du taux de subventionnement. Le périmètre considéré est celui des entités bénéficiant d'une subvention de leur masse salariale, c'est-à-dire celles qui sont soumises à la LTrait et qui touchent l'annuité lorsqu'elle est versée.

Les mécanismes salariaux les plus connus sont l'annuité, l'effet noria, l'indexation, la RTL et la variation du taux de cotisation CPEG. Le tableau figurant en page 4 donne également l'ordre de grandeur que chacun d'entre eux représente et s'ils sont appliqués ou non sur les budgets des entités subventionnées. Selon M. Vuichard, il s'agit bien d'indiquer s'il est tenu compte de ces mécanismes dans l'élaboration du budget et non s'ils sont appliqués par les subventionnés.

L'annuité brute, sans effet Noria, représente pour le grand Etat 50 millions de francs sur une année. Ce mécanisme est appliqué aux subventionnés sur la base du taux de subventionnement.

L'effet Noria a un ordre de grandeur de $-0,4\%$ (16 millions de francs). Ce mécanisme est appliqué aux subventionnés sur la base du taux de subventionnement. Les années où il y a l'annuité et l'effet noria (comme c'est le cas dans la grande majorité des années), la combinaison de ces 2 mécanismes produit une progression de $0,93\%$ (34 millions de francs) de la masse salariale.

L'ordre de grandeur de $-0,4\%$ pour l'effet Noria est déterminé par rapport à des simulations faites sur l'ensemble du personnel du petit Etat.

L'effet Noria est la conséquence des annuités octroyées dans le passé puisque cela correspond à la différence entre l'annuité d'un collaborateur sortant et celle d'un collaborateur entrant. Il faut bien comprendre que, lorsqu'une annuité est versée, elle est versée à tout le monde. L'effet Noria, en pourcentage, est donc le même pour tout le monde.

M. Vuichard a rappelé qu'en fonction de l'indice genevois et la décision du Conseil d'Etat, il peut y voir une indexation. Ce mécanisme est alors appliqué aux subventionnés sur la base du taux de subventionnement.

La réduction technique linéaire (RTL) est le mécanisme qui correspond à une anticipation de la vacance de postes. Par expérience, on sait qu'il y a de la rotation et que, lorsqu'une personne part, elle n'est pas forcément remplacée dès le lendemain. C'est ainsi un taux de $-2,09\%$ (non récurrent) qui est appliqué par rapport à un financement de 100% des postes sur toute l'année au niveau du petit Etat. Par expérience, on sait qu'on peut enlever à ce budget, qui ne sera pas utilisé à 100% en raison de postes vacants, la part qui ne serait de toute façon pas dépensée et qui conduirait à avoir un non-dépensé à la fin de l'année. M. Vuichard a précisé que ce n'est pas récurrent. Ce mécanisme n'est pas appliqué aux subventionnés.

Le taux de $-2,09\%$ pour la RTL est fixé par expérience. C'est l'équivalent de 220 postes par année qui ne sont pas occupés à cause de la rotation.

La RTL est appliquée sur le personnel administratif, mais pas sur le personnel enseignant. Si un enseignant part dans l'année, il est immédiatement remplacé.

Le dernier mécanisme à prendre en considération est la variation du taux de cotisation CPEG qui existe depuis quelques années. Sur la base de la loi actuelle, il n'y aura donc plus d'augmentation du prélèvement en 2018 pour les ex-CIA. Pour les ex-CEH, il y aura une augmentation de $0,41\%$ jusqu'en 2019, ce qui concerne certains établissements subventionnés. Ce mécanisme leur sera appliqué sur la base du taux de subventionnement.

M. Vuichard a préparé un historique des économies qui ont été demandées entre 2014 et 2017 (cf. pp. 5-6) par rapport à la 3^e invite de la motion disant qu'il faut calculer les choses de manière équitable et avoir un budget raisonnable.

- En 2014, suite au PLEND de 2013 (avec le PLEND, il y avait le principe de bloquer les postes pendant 6 mois lorsque les gens partaient), comme la plupart des personnes sont parties à la fin de l'année, cela a eu un impact sur 2014 de $-9,2$ millions. Cela n'a pas été appliqué aux budgets des entités subventionnées.
- Une baisse de 1% a été demandée par le Conseil d'Etat au projet de budget 2015. Elle a bien été appliquée au petit Etat ainsi qu'aux entités subventionnées au prorata du taux de subvention.
- En 2015, il y a eu une baisse du prix de l'abonnement TPG suite au résultat des votations ($-0,35$ million de francs pour le petit Etat). Cela n'a pas été appliqué sur les budgets des entités subventionnées.
- En 2015, une mesure du Conseil d'Etat a consisté à supprimer le paiement de la 6^e semaine, ce qui représente $-1,4$ million de francs sur la nature 30

du petit Etat. Cela n'a pas été répercuté sur le budget des entités subventionnées.

- En 2016, le budget Allocation unique vie chère a été mis à zéro (une allocation versée pour les plus basses classes en cas d'inflation). Compte tenu des taux de renchérissement actuels, il a été mis à zéro au budget, ce qui a représenté une baisse de 0,61 million de francs. Cela n'a pas été répercuté sur le budget des entités subventionnées.
- En 2016, le Conseil d'Etat a demandé l'application d'une contrainte supplémentaire pour que les postes vacants restent libres en moyenne un demi-mois de plus. Cette économie a été calculée et inscrite au budget et elle a été répercutée sur les budgets des entités subventionnées.
- En 2016, la prime de 8,3% a été supprimée. L'impact a été de -2,4 millions de francs en nature 30 et de -1,6 million de francs en nature 36. Cela n'a pas été répercuté sur le budget des entités subventionnées.
- Au projet de budget 2016, une réduction de 1% a été appliquée au petit Etat et au grand Etat. Cela a été répercuté sur le budget des entités subventionnées au prorata du taux de subvention.
- Au projet de budget 2017, une réduction de 1% a été appliquée au petit Etat et au grand Etat. Cela a été répercuté sur le budget des entités subventionnées au prorata du taux de subvention.
- En 2017, un correctif a été appliqué sur le petit Etat par rapport à l'effet Noria. Il faut rappeler que le taux de -0,4% de l'effet Noria comprend une marge de sécurité afin de ne pas enlever davantage que ce que l'effet Noria va vraiment être. Au niveau du petit Etat, tous les deux à quatre ans, une photo est ainsi refaite avec tous les dossiers individuels pour comparer le budget dont on a besoin par rapport au budget que l'on a. On s'aperçoit alors que l'effet Noria a été plus grand que prévu et les budgets sont corrigés en conséquence. Cela a donc été fait pour le budget 2017 et cela représente -3,2 millions de francs. Cela n'est pas répercuté sur les budgets des entités subventionnées. De toute façon, cela ne serait pas techniquement possible de le faire aujourd'hui puisqu'il faudrait disposer de la liste de tous les dossiers individuels.

La réduction de 1% au projet de budget 2016 et au projet de budget 2017 est appliquée sur la masse salariale en francs et il revient ensuite au directeur de département ou au chef de service de se débrouiller pour respecter l'enveloppe.

L'application de la baisse de 1% au projet de budget 2016 et au projet de budget 2017 « au prorata du tx. Subv. » correspond au -1% de la partie subventionnée.

M. Vuichard a effectué un zoom sur le projet de budget 2016 pour montrer les effets cumulés qui ont été appliqués aux entités subventionnées. Il s'agissait de l'effet Noria (-0,4%), de la contrainte supplémentaire d'un demi-mois de vacance de poste (-0,19%) et du -1%. Au total, cela représente une baisse de 1,6%. C'est d'ailleurs ainsi que certains départements ont communiqué auprès des établissements subventionnés. Cela revient toutefois à mélanger quelque chose qui ne demande pas d'effort, l'effet Noria, avec d'autres qui demandent un effet.

M. Vuichard pense que c'est quelque chose qui a conduit à faire remonter des problèmes de la part de certains établissements.

Si on se réfère au projet de budget 2016, on constate qu'il y a une augmentation au final de 0,5% de la masse salariale et dans le projet de budget 2017 elle est de 2,6%. Selon M. Vuichard, il y a ensuite d'autres décisions d'octroi de postes, autant dans le petit Etat que dans le secteur subventionné, qui viennent s'ajouter et annuler, voire dépasser, l'effet d'« économie ».

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 la différence entre le salaire des sortants et celui des entrants, le tout rapporté à la masse salariale de l'année de référence. M. Vuichard a toutefois apporté une précision par rapport à cette définition en page 8 de la présentation après avoir entendu que les établissements disaient qu'ils faisaient leur budget en déduisant l'effet Noria et que l'Etat leur applique ensuite à nouveau l'effet Noria. Ils estiment ainsi que l'effet Noria leur est compté deux fois. M. Vuichard indique que c'est faux. Le calcul de l'effet Noria est basé sur la dernière masse salariale connue (par exemple pour le projet de budget 2018, c'est la masse salariale 2017 qui sera prise pour y appliquer un effet Noria pour établir le projet de budget 2018). Autrement dit, cette masse salariale 2017, ce n'est pas un budget déjà préparé par les établissements sur lesquels on fait un effet Noria. C'est vraiment la masse précédente qui est projetée sur le futur en appliquant l'effet Noria une seule fois.

M. Vuichard a préparé trois exemples relatifs à l'effet Noria (cf. p. 9). Il s'agit des EPI (599 ETP en 2015), de l'EMS « Les Lauriers » (65,1 ETP en 2015) et de l'EMS « Les Mimosas » (24,3 ETP en 2015). Pour un EMS, l'effet Noria est simple à déterminer. Compte tenu du taux de

subventionnement et du taux de l'effet Noria, il correspond à environ 1 millième de la masse salariale. Pour un EMS moyen comme « Les Lauriers », cela représente ainsi -5586 F, et pour un petit EMS comme « Les Mimosas », -3206 F. Dès lors, M. Vuichard s'interroge quand il entend que cela remet en cause les prestations.

Un autre élément à prendre en compte est le turn-over, mais ce n'est qu'un déclencheur. Il va déclencher s'il y a, oui ou non, de l'effet Noria. Avec un turn-over de 5,37% en 2015, cela signifie qu'il y a eu 32 départs aux EPI, respectivement un turn-over de 6,3% et 4 départs à l'EMS « Les Lauriers » ainsi qu'un turn-over de 8,1% et 2 départs à l'EMS « Les Mimosas ».

Il faut également voir quel est l'effet d'un départ ou d'un remplacement, notamment dans le cas d'un remplacement qui conduit à un écart de 10 annuités à la baisse. Il faut comprendre que 10 annuités, c'est un petit effet Noria. Si on n'a que des remplacements à 10 annuités, cela veut dire que les gens restent dix ans et que le turn-over est à 10% et, en général, c'est plus que cela.

- En classe 8, un écart de salaire entre l'annuité 13 et l'annuité 3 représente 14 788 F.
- En classe 12, un écart de salaire entre l'annuité 13 et l'annuité 3 représente 17 290 F.
- En classe 20, un écart de salaire entre l'annuité 22 et l'annuité 2 représente 35 184 F.

M. Vuichard signale que le dernier exemple ci-dessus concernant la classe 20 correspond typiquement au cas d'un enseignant du postobligatoire. Généralement, ceux-ci ont des carrières où ils vont jusqu'à l'annuité 22 et ils sont remplacés par des enseignants en annuité 2.

Il faut donc comparer ces écarts de salaire par rapport à l'effet Noria appliqué. On voit que, pour un EMS, un départ couvre largement l'effet Noria. L'Etat n'a pris l'effet Noria que de sa part subventionnée. L'EMS va donc pouvoir aussi compenser l'effet Noria de la part non subventionnée. Pour les EPI subventionnés à 57,85%, une dizaine de départs permet déjà de couvrir l'effet Noria. Avec 10 départs supplémentaires, cela permet de couvrir l'effet Noria de la part non subventionnée et en réalité, il y a 32 départs. Il faut ainsi comprendre que le taux de -0,4% comprend une marge.

Le taux de -0,4% est multiplié par le taux de subventionnement pour les entités subventionnées.

L'effet Noria pour différentes entités ou regroupement d'entités est donné en page 10 de la présentation. Pour le petit Etat, cela représente -9 millions de francs au budget 2017 et, pour le total des subventionnés, -7 millions de francs, soit -16 millions de francs au total au budget 2017. Ce montant est récurrent et il y aura de l'ordre de -16,5 millions de francs pour le budget 2018 au niveau du grand Etat.

Le tableau en page 10 comprend également la part de l'effet Noria qui reste au bénéfice des entités puisque l'effet Noria est appliqué sur la base du taux de subventionnement. Cela représente un total de -4,7 millions de francs pour les entités subventionnées. Cela signifie que, si on tient plus compte du taux de subventionnement, l'effet Noria a un coût supplémentaire de 4,7 millions de francs pour l'Etat. Enfin, la dernière colonne du tableau en page 10 donne le cumul au niveau du PFQ 2017-2020 tel qu'il a été présenté. Cela représente à peu près 4 fois la première colonne, mais avec des incréments puisqu'il y a des charges, des annuités supplémentaires, etc. On voit que, pour les subventionnés, c'est de l'ordre de 29 millions de francs sur le PFQ et de 66 millions de francs pour le grand Etat.

L'effet Noria est un effet naturel sans effort. Il a toujours été appliqué en cas d'octroi de l'annuité parce qu'on ne faisait pas +1,33%, mais +0,93%. Cela n'a jamais posé de problème parce que derrière le budget était suffisant pour payer la nouvelle annuité compte tenu de l'effet Noria. Ce qu'il s'est passé, c'est qu'il y a eu des années sans annuité. Au début, il avait été décidé de ne rien faire. On s'est toutefois aperçu que c'était faux parce que, quand il n'y a pas d'annuité, il y a quand même un effet Noria. On arrivait alors aussi avec du non-dépensé à la fin de l'année. Dès lors, quand il n'y a pas d'annuité, on l'applique également. C'est une volonté de transparence. Si on n'appliquait pas l'effet Noria en cas de non-annuité, cela reviendrait à donner une subvention plus grande pour une masse salariale qui va baisser et, donc, à augmenter le taux de subventionnement. Cela correspondrait alors à 29 millions de francs supplémentaires sur le PFQ sur le secteur subventionné. On a également calculé les charges cumulées sur 10 ans. Si aujourd'hui, on décide de ne plus calculer l'effet Noria pour les entités subventionnées, année après année, le cumul des charges supplémentaires serait de 385 millions de francs au bout de 10 ans.

L'annuité correspond à un taux de +1,33%. La méthode de calcul consiste à prendre une base pour un établissement. On a un coefficient de pondération puisque l'annuité est appliquée uniquement sur les traitements permanents (on ne va pas l'appliquer sur les frais de formations ou les frais sur la masse salariale qui n'ont rien à voir avec les traitements). On applique donc le taux

de subventionnement et ce taux de 1,33%, ce qui donne un montant calculé pour chaque entité.

Par rapport à la proposition du projet de loi, si on ne tient plus compte du taux de subventionnement, cela veut dire que les annuités brutes auront un coût supplémentaire correspondant à la partie de l'annuité non subventionnée aujourd'hui, soit 14,4 millions de francs supplémentaires. L'annuité brute représente aujourd'hui 50 millions de francs en appliquant le taux de subventionnement. Si on n'applique plus celui-ci, l'annuité brute représenterait 64,4 millions de francs. On retrouve également les -4,7 millions de francs d'effet Noria qui sont actuellement non subventionnés. On pourrait donc dire que, si on ne tient plus compte du taux de subventionnement, le mécanisme net (annuité + effet Noria) sera de 9,7 millions de francs supplémentaires par année pour le grand Etat. Comme on l'a vu, ce taux de subventionnement s'applique aussi pour les calculs d'indexation. Ces dernières années, la situation est calme à ce niveau. Cela étant, pour une indexation de 1%, la partie non subventionnée représente 12,5 millions de francs.

En page 14, il y a un tableau montrant l'impact sur le long terme d'un paiement de l'annuité sans tenir compte du taux de subventionnement. On a vu que l'impact sur une année est de 9,7 millions de francs. Cela veut dire que chaque année, on va rajouter 9,7 millions de francs par rapport au budget précédent dans le cas où l'annuité est versée. A la fin du PFQ, en 2021, cela représentera ainsi 38,8 millions de francs supplémentaires. La dernière ligne du tableau, en page 14, montre les charges cumulées. Chaque année, l'Etat va payer le supplément qui est au budget. Cela fait qu'il y a 533,4 millions de francs de charges cumulées supplémentaires au bout de 10 ans. En d'autres termes, on va retrouver ce demi-milliard de francs au niveau de la dette. M. Vuichard fait remarquer que, si ces mécanismes n'avaient pas été formalisés comme ils l'ont été il y a 10 ans, mais de la manière proposée par le projet de loi, l'Etat aurait aujourd'hui dépensé 500 millions de francs de plus.

M. Vuichard a abordé les effets conjugués des deux propositions, c'est-à-dire de ne plus tenir compte de l'effet Noria et de mettre au budget 100% des annuités et des indexations (cf. p. 15). Il précise que ce calcul revient à ne plus tenir compte de l'effet Noria uniquement sur la partie subventionnée. M. Vuichard précise qu'il a pris une hypothèse avec une indexation de 0,2% par an. L'impact sera chaque année de 26,6 millions de francs. Au bout d'un PFQ, en 2021, l'impact est déjà de 106,4 millions de francs. Quant au cumul de toutes les charges qui vont être payées chaque année, on est à

1,463 milliard de francs au bout de 10 ans. Cela donne une courbe (cf. p. 16) qui n'est pas linéaire, mais parabolique.

Le tableau remis comprend le coût supplémentaire si l'Etat finançait 100% de l'annuité et de l'effet Noria pour l'entité concernée, dans l'avant-dernière colonne, et le montant de l'effet Noria 2017 tel qu'il a été mis au budget, dans la dernière colonne.

La dernière ligne des tableaux en page 14 et 15 sur la « charge cumulée (somme des variations budgétaires depuis 2016) » montre ainsi les conséquences budgétaires pour l'Etat s'il finançait à 100% l'effet Noria et les annuités pour les entités subventionnées. Comme c'est une dépense monétaire, c'est pour cette raison que l'on a parlé d'un effet de 1,463 milliard de francs en dix ans sur la trésorerie de l'Etat.

A teneur du tableau en page 15, en 2018, 26,6 millions de francs supplémentaires vont être dépensés si on met en place les deux mécanismes souhaités. La 2^e année, 53,2 millions de francs supplémentaires vont être dépensés puisque l'on refait une dépense de 26,6 millions de francs. Sur le budget 2019, il y aura donc 53,2 millions de francs d'écart par rapport au budget actuel. Concernant la dernière ligne « charge cumulée (somme des variations budgétaires depuis 2016) », il faut bien financer ces dépenses supplémentaires et le cumul de toutes ces charges représente 1,463 milliard de francs en 10 ans.

Il ne faut pas oublier que chaque année, le processus budgétaire de l'Etat ne part pas d'un budget en base zéro. Il part sur des écarts. On prend le budget de l'année précédente auquel on ajoute, via des formules qui sont les mécanismes salariaux, ce qui va être alloué pour établir le budget de base. Le tableau en page 15 de la présentation visait ainsi à mesurer la conséquence de la décision de supprimer la prise en compte du taux du subventionnement sur les mécanismes salariaux. Le fait de répartir chaque fois du budget de l'année précédente produit donc un effet parabolique. Dans ce cadre, l'effet sur la trésorerie de l'Etat d'une prise en charge à 100% de l'effet Noria, des annuités et des indexations pour les entités subventionnées représenterait environ 1,5 milliard de francs en dix ans pour l'Etat.

Vote en premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11877.

L'entrée en matière du PL 11877 est refusée par :

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

Projet de loi (11877-A)

modifiant la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) (D 1 11)
(Pas de concurrence entre les prestations à la population et les mécanismes salariaux !)

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

Art. 1 Modification

La loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, est
modifiée comme suit :

Art. 16A Mécanismes salariaux (nouveau)

L'Etat accorde un complément d'indemnité annuel afin de couvrir l'entier
des charges imposées par les mécanismes salariaux et d'indexation des
salaires annuels en vigueur au sein de l'entité indemnisée.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la
Feuille d'avis officielle.

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	-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

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								
	2018	2019	2020	2021	2022	#	#	#	2027
Variation budgétaire cumulée (écart En - 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

Calcul des mécanismes salariaux

Annuité – Effet Noria – Indexation

Commission des finances

1^{er} février 2017



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

1017 000001 001

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

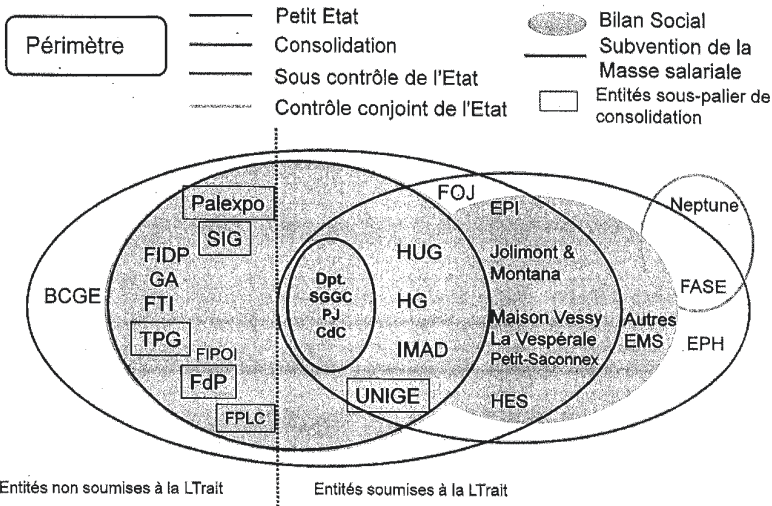
Effets conjugués



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

1017 000001 001

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



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



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	699.0	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

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	-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

Simulation de l'augmentation d'annuité sur les dossiers réels des collaborateurs ayants droit.

Calcul du taux de progression relatif à l'annuité à appliquer sur les traitements du **personnel fixe** :

$$\frac{\text{(masse salariale simulée – masse salariale N-1)}}{\text{masse salariale N-1}}$$

Entités subventionnées

Le taux calculé pour le Petit Etat est appliqué sur la masse salariale N-1 (des traitements) pondérée par le taux de subventionnement.

Exemple :	
Budget N-1	= 100'000'000 CHF
Dont traitements	= 91%
Taux de subvention	= 60%
Annuité	= 1,33%
Montant	= 726'180 CHF

Taux moyen annuité complète 2017 = 1,33%



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



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

POB 118777-A

Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 13

Annuité : impact du taux de subventionnement sur long terme

	PFQ					#	#	#	#	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



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

POB 118777-A

Département des finances
Office du Personnel de l'Etat

01.02.2017 - Page 14

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

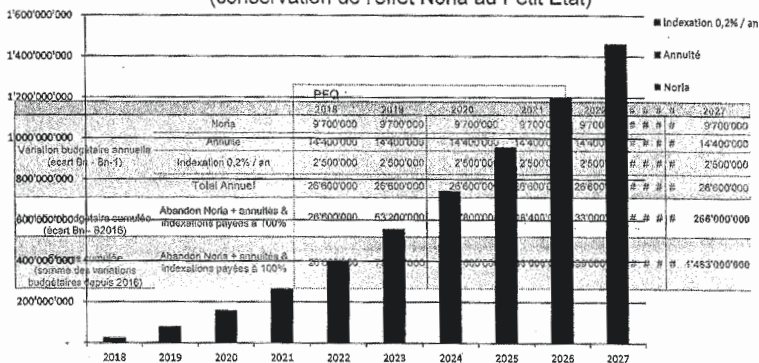
Impact calculé uniquement sur les subventions (nature 36)
(conservation de l'effet Noria au Petit Etat)

		PFQ						
		2018	2019	2020	2021	2022	###	2027
Variation budgétaire annuelle (écart Bn - Bn-1)	Noria	9'700'000	9'700'000	9'700'000	9'700'000	9'700'000	###	9'700'000
	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



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)



Coût d'une annuité financée à 100% et Effet Noria 2017

SUBVENTIONS DIP	Taux subv.2016	MASSE SALARIALE 2016	ETP 2016	Ecart coût Annuité 100% tx	Effet Noria 2017
Conservatoire de musique de Genève	70.80%	11'424'000		27'165	-32'029
Conservatoire populaire de musique, d	69.60%	17'069'550	117.1	42'258	-47'046
Institut Jaques-Dalcroze	69.25%	5'347'237	33.4	13'390	-14'664
Fondation animation socioculturelle - F	47.44%	45'874'793	410.7	196'342	-86'181
Fondation Clair-Bois (secteur mineurs)	78.17%	14'223'696	134.8	25'284	-44'030
Fondation Ensemble (secteur mineurs)	87.04%	6'178'900	70.3	6'521	-21'297
AGAPé	78.32%	8'209'330		14'493	-25'461
La Voie Lactée	81.15%	1'327'677		2'038	-4'267
L'Arc	83.11%	2'038'353		2'801	-6'702
SGIPA (secteur mineurs)	86.24%	4'245'769	28.6	4'757	-14'500
ASTURAL (éducation spécialisée)	76.44%	5'752'540	44.9	11'036	-17'413
ASTURAL (enseignement spécialisé)	76.44%	5'270'085	41.2	10'111	-15'953
Atelier X	61.38%	342'000		1'076	-831
Ecole protestante d'altitude (éducation	49.42%	2'204'159		9'078	-4'314
Ecole protestante d'altitude (enseigne	49.42%	1'506'550		6'205	-2'948
Fondation officielle de la jeunesse (hor	81.32%	30'714'231	321.5	46'720	-98'908
HES-SO Genève	100.00%	151'085'976	921.7		-598'300
Université de Genève	62.82%	419'062'111	2'955.7	1'069'324	-1'042'489
SUBVENTIONS PRE	Taux subv.2016	MASSE SALARIALE 2016	ETP 2016	Ecart coût Annuité 100% tx	Effet Noria 2017
Foyer le Partuis	76.80%	1'170'918	8.7	2'212	-3'581
SUBVENTIONS DEAS	Taux subv.2016	MASSE SALARIALE 2016	ETP 2016	Ecart coût Annuité 100% tx	Effet Noria 2017
EPI	57.85%	73'724'587	599.0	253'048	-168'890
Centre Espoir	35.86%	8'714'006		45'515	-12'373
Pro	16.41%	8'651'365		58'887	-5'622
Point du Jour	68.31%	318'366		822	-861
Aigues-Vertes	62.30%	19'858'020	189.7	60'959	-48'993
Clair Bois	62.01%	23'403'991	221.8	72'397	-57'473
Ensemble	67.10%	11'170'251	127.2	29'929	-29'679
Foyer-Handicap	52.76%	19'894'595	196.5	76'523	-41'569
Corolle	51.21%	4'436'110		17'624	-8'996
Trajets	46.05%	8'972'151		39'412	-16'363
Maison des Champs	48.58%	2'442'138		10'228	-4'698
SGIPA	77.33%	18'106'018	122.1	33'421	-55'447
ApAJ	87.13%	598'500		627	-2'065
Arcade 84	79.16%	443'739		753	-1'391
Enveloppe EPH	54.18%	6'504'444		24'261	-13'959
Réalise	7.71%	5'452'387		40'977	-1'664
ARGOS	67.12%	3'340'000		8'943	-8'877
Hospice Général fonct.	60.95%	106'520'000	834.7	338'692	-257'111
LAVI	90.55%	1'039'000		800	-3'725
Maison de Vessy	24.14%	22'654'641	214.5	139'938	-21'660
MRPS	22.33%	20'652'989	191.2	130'628	-18'260
Poterie	20.25%	7'948'029	66.7	51'614	-6'374
Résidence Les Arénrières	25.29%	7'935'026	56.7	48'273	-7'947
Armée du Salut	21.53%	5'071'611		32'406	-4'324
Bessonnette	19.49%	7'347'582		48'168	-5'672
Butini	21.05%	12'281'282	120.6	78'957	-10'236
Châtelaine	20.54%	8'507'659	91.0	55'046	-6'921
De la Rive	26.29%	5'669'468	54.9	34'027	-5'903
Domaine de la Louvière	24.26%	6'631'101	62.0	40'897	-6'371
Drize	19.36%	6'151'001	57.0	40'389	-4'716
Eynard Fatio	21.84%	9'731'284	90.8	61'932	-8'418
Foyer Béthel	20.29%	6'151'755	62.0	39'931	-4'942
Foyer St-Paul	21.77%	8'046'151	81.9	51'253	-6'938

Foyer Vallon	23.54%	6'675'529	63.2	41'561	-6'224
La Méridienne	24.06%	1'385'282	15.2	8'566	-1'320
La Petite Boissière	21.52%	7'698'783	76.0	49'200	-6'561
La Providenza	21.78%	4'978'279	43.1	31'707	-4'294
La Terrassière	23.20%	8'643'650	91.0	54'056	-7'941
Le Léman	23.63%	2'878'590	25.8	17'902	-2'693
Le Nouveau-Kermont	26.36%	7'056'000	66.4	42'314	-7'364
Le Prieuré	20.55%	9'560'878	90.0	61'854	-7'781
Les Bruyères	22.68%	6'457'790	67.4	40'659	-5'800
Les Charmettes	22.16%	9'714'261	81.6	61'580	-8'522
Les Charmilles	20.52%	9'955'800	98.3	64'434	-8'090
Les Châtaigniers	23.14%	11'962'770	121.6	74'873	-10'961
Les Lauriers	22.97%	6'140'251	65.1	38'515	-5'586
Les Mimosas	27.64%	2'929'066	24.3	17'259	-3'206
Les Pervenches	19.41%	6'830'066	68.8	44'824	-5'249
Les Pins	22.62%	5'747'024	57.2	36'214	-5'147
Liotard	19.47%	7'664'837	75.7	50'283	-5'910
Maison de la Tour	23.48%	4'407'878	37.1	27'466	-4'098
Mouilles	17.81%	6'758'561		45'232	-4'767
Notre Dame	20.94%	7'422'638	138.4	47'788	-6'154
Pierre de la Fée	18.64%	7'075'124	69.3	46'874	-5'222
Plantamour	22.30%	4'888'960		30'931	-4'318
Résidence Beauregard	24.92%	4'376'979	49.2	26'760	-4'319
Résidence de Bon Séjour	21.84%	9'777'070	122.4	62'228	-8'455
Résidence de la Champagne	21.03%	5'048'890	47.6	32'468	-4'204
Résidence des Franchises	20.10%	7'453'510	83.4	48'493	-5'933
Résidence Fort Barreau	22.65%	6'608'600		41'624	-5'928
Résidence Happy Days	19.77%	5'821'086	55.7	38'030	-4'557
Résidence Jura	22.34%	5'124'280	50.8	32'405	-4'533
Résidence Les Tilleuls	25.99%	6'719'800		40'495	-6'917
Résidence Mandement	22.72%	4'905'000	44.8	30'867	-4'413
Résidence Nant-d'Avril	21.05%	3'793'637	35.9	24'390	-3'162
Résidence Saconnay	21.13%	5'568'491	48.8	35'765	-4'658
Résidence Vendée	23.75%	6'237'582		38'727	-5'867
Val Fleury	20.66%	20'356'792	191.1	131'517	-16'655
St-Loup	18.88%	7'763'255	69.1	51'279	-5'805
Villa Mona	20.71%	3'834'406	40.5	24'756	-3'145
Enveloppe EMS	21.87%	3'622'081		23'043	-3'138
TOTAL EMS	21.87%	388'623'174	3'607.5	2'470'380	-337'584
Foyer de jour "Aux 5 Colosses"	76.79%	675'400		1'276	-2'054
Foyer de jour "Oasis"	74.58%	753'668		1'560	-2'226
Foyer de jour "Pavillon Butini"	74.11%	694'634		1'464	-2'039
Foyer de jour "Caroubier"	72.96%	704'667		1'551	-2'036
Foyer de jour "Livada"	73.96%	614'933		1'304	-1'801
Foyer de jour "Soubeyran"	74.00%	648'756		1'374	-1'901
Foyer de jour "Relais Dumas"	73.20%	814'600		1'778	-2'361
Foyer de jour-nuit "De la Rive"	76.68%	1'190'045		2'260	-3'614
Foyer de jour "la Seymaz"	71.47%	633'900		1'473	-1'794
Nouveau foyer de jour	74.19%	233'600		491	-686
IMAD (FSASD)	64.00%	177'513'489	1'484.0	520'377	-449'890
IMAD - Mission d'intérêt général à fusio	100.00%	13'433'734	112.3	-	-53'198
IMAD-Recherche et formation à fusio	100.00%	8'554'494	71.5	-	-33'876
CLINIQUES DE JOLIMONT ET MONT	51.87%	29'921'247	245.2	117'268	-61'460
FONCTIONNEMENT HUG	55.00%	959'212'114	6'998.4	3'514'889	-2'089'164
HUG - Missions d'intérêt général	70.00%	186'878'716	1'363.5	456'526	-518'028
HUG -Recherche et formation	100.00%	173'341'140	1'264.7	-	-686'431
Total Subventionnés		3'001'077'832	22'527	9'698'598	-7'070'795

ANNEXE 4

Liste des établissements appliquant (ou par analogie) la Ltrait

Code établissement	Nom établissement	Application obligatoire	Application volontaire	Subvention Masse salariale
PRE	Fondation officielle de la jeunesse (FOJ) - foyer La Pertuis		X	X
DF	Caisse de la police		X	
DF	Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève		X	
DF	Service de surveillance des fondations et des institutions de prévoyance	X		
DIP	Association des répétiteurs AJETA		X	
DIP	Association genevoise d'actions préventives et éducatives (AGAPE)		X	X
DIP	Astural - éducation spécialisée		X	X
DIP	Astural - enseignement spécialisé		X	X
DIP	Atelier X		X	X
DIP	Conservatoire de musique de Genève		X	X
DIP	Conservatoire populaire de musique, danse et théâtre		X	X
DIP	Ecole protestante d'altitude - éducation spécialisée		X	X
DIP	Ecole protestante d'altitude - enseignement spécialisé		X	X
DIP	Fondation Clair Bois - secteur mineurs		X	X
DIP	Fondation Ensemble - secteur mineurs		X	X
DIP	Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe)		X	X
DIP	Fondation officielle de la jeunesse (FOJ) - éducation spécialisée		X	X
DIP	Fondation officielle de la jeunesse (FOJ) - enseignement spécialisé		X	X
DIP	Fondation SGIPA - secteur mineurs		X	X
DIP	HES-SO Genève	X		X
DIP	Institut Jaques-Dalcroze		X	X
DIP	La Voie lactée		X	X
DIP	L'ARC, une autre école		X	X
DIP	Université de Genève	X		X
DSE	Fédération genevoise de coopération (FGC)		X	
DSE	Fondation romande de détention administrative	X		
DSE	Musique de la police	X		
DALE	Cité Universitaire	X		
DALE	Fondation pour les terrains industriels de Genève (FTI)		X	
DETA	Fondation Neptune	X		
DEAS	Association Argos		X	X
DEAS	Association fourchette verte		X	
DEAS	Caisse d'Allocation Familiale des Administrations et Institutions Cantonales (CAFAC)	X		
DEAS	Caisse d'Allocation Familiale pour Personnes sans Activité (CAFNA)	X		
DEAS	Centre genevois de consultation LAVI		X	X
DEAS	Cliniques de Jolimont et Montana	X		X
DEAS	Coopérative de soins infirmiers		X	
DEAS	Croix-Rouge genevoise (CRG)		X	
DEAS	EMS - Armée du Salut - Résidence Amitté	X		X
DEAS	EMS - Bessonnette - fdt Les Marronniers	X		X
DEAS	EMS - Butini	X		X
DEAS	EMS - Châtelaine	X		X
DEAS	EMS - De la Rive	X		X
DEAS	EMS - Domaine de la Louvière	X		X
DEAS	EMS - Drize	X		X
DEAS	EMS - Enveloppe destinée aux nouvelles places	X		X
DEAS	EMS - Eynard Fatio	X		X
DEAS	EMS - Foyer Béthel	X		X
DEAS	EMS - Foyer St-Paul	X		X
DEAS	EMS - Foyer Vallon	X		X
DEAS	EMS - La Méridienne	X		X
DEAS	EMS - La Petite Boissière	X		X
DEAS	EMS - La Plaine	X		X
DEAS	EMS - La Providenza	X		X
DEAS	EMS - La Terrassière	X		X
DEAS	EMS - Le Léman	X		X
DEAS	EMS - Le Nouveau-Kermont	X		X
DEAS	EMS - Le Prieuré	X		X
DEAS	EMS - Les Bruyères	X		X
DEAS	EMS - Les Charmettes	X		X
DEAS	EMS - Les Charmilles	X		X
DEAS	EMS - Les Châtaigniers	X		X
DEAS	EMS - Les Lauriers	X		X
DEAS	EMS - Les Mirmosas	X		X
DEAS	EMS - Les Pervenches	X		X
DEAS	EMS - Les Pins	X		X
DEAS	EMS - Liotard	X		X

Chiffre d'identification	Libellé établissement	Application obligatoire	Application volontaire	Subvention Masse salariale
DEAS	EMS - Maison de la Tour	X		X
DEAS	EMS - Maison de Pressy	X		X
DEAS	EMS - Maison de retraite du Petit-Saconnex (MRPS)	X		X
DEAS	EMS - Maison de Vessy	X		X
DEAS	EMS - Moulles	X		X
DEAS	EMS - Notre Dame	X		X
DEAS	EMS - Pierre de la Fée	X		X
DEAS	EMS - Plantamour	X		X
DEAS	EMS - Poterie	X		X
DEAS	EMS - Résidence Beauregard	X		X
DEAS	EMS - Résidence de Bon Séjour	X		X
DEAS	EMS - Résidence de la Champagne	X		X
DEAS	EMS - Résidence des Franchises	X		X
DEAS	EMS - Résidence Fort Barreau	X		X
DEAS	EMS - Résidence Happy Days	X		X
DEAS	EMS - Résidence Jura	X		X
DEAS	EMS - Résidence Les Arénieres	X		X
DEAS	EMS - Résidence Les Tilleuls	X		X
DEAS	EMS - Résidence Mandement	X		X
DEAS	EMS - Résidence Nant-d'Avril	X		X
DEAS	EMS - Résidence Saconnay	X		X
DEAS	EMS - Résidence Vendée	X		X
DEAS	EMS - St-Loup - Vandelle	X		X
DEAS	EMS - Val Fleury	X		X
DEAS	EMS - Villa Mona	X		X
DEAS	EPH - Algues-Vertes		X	X
DEAS	EPH - Association Arcade 84		X	X
DEAS	EPH - Association La Corolle		X	X
DEAS	EPH - Association Point du Jour		X	X
DEAS	EPH - Association pour l'appartement de jour (APAJ)		X	X
DEAS	EPH - Centre Espoir (Armée du salut)		X	X
DEAS	EPH - Clair-Bois - Adultes		X	X
DEAS	EPH - Etablissement publics pour l'intégration (EPI)	X		X
DEAS	EPH - Fondation Ensemble - Adultes		X	X
DEAS	EPH - Fondation Pro-entreprise sociale privée			X
DEAS	EPH - Fondation SGIPA - Adultes		X	X
DEAS	EPH - Fondation Trajets		X	X
DEAS	EPH - Foyer Handicap		X	X
DEAS	EPH - La Maison des Champs		X	X
DEAS	EPH - Réalise		X	X
DEAS	Fondation genevoise pour le dépistage du cancer du sein		X	
DEAS	Fonds de compensation de l'assurance-maternité	X		
DEAS	Foyer de jour Aux Cinq Colosses		X	X
DEAS	Foyer de jour La Seymaz		X	X
DEAS	Foyer de jour Le Caroubier		X	X
DEAS	Foyer de jour Livada		X	X
DEAS	Foyer de jour l'Oasis		X	X
DEAS	Foyer de jour Pavillon Butini		X	X
DEAS	Foyer de jour Relais Dumas		X	X
DEAS	Foyer de jour Soubeyran		X	X
DEAS	Foyer de jour-nuit Pavillon de la Rive		X	X
DEAS	Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)	X		X
DEAS	Hospice Général - Fonctionnement - Action sociale	X		X
DEAS	Hospice Général - Fonctionnement - Asile	X		X
DEAS	Insieme Genève		X	
DEAS	Institution de maintien, d'aide et de soins à domicile (IMAD)	X		X
DEAS	Le Chaperon rouge		X	
DEAS	Office cantonal de l'assurance-invalidité	X		
DEAS	Office Cantonal des Assurances Sociales	X		
DEAS	Pro Mente Sana		X	
DEAS	Pro Senectute		X	
DEAS	Sages-femmes à domicile		X	
DEAS	Service Cantonal d'Allocations Familiales (SCAF)	X		

Date de dépôt : 26 septembre 2017

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 11877 vise à corriger une incohérence de la politique salariale de l'Etat. En effet, à teneur de la loi, les entités subventionnées soumises à l'échelle des traitements de l'Etat (LTrait) doivent faire face à l'entier des charges induites par les mécanismes salariaux et l'indexation (LIAF). Pourtant, elles ne reçoivent un complément d'indemnité publique cantonale à cet effet qu'au prorata de leur taux de subventionnement, et sont donc tenues de financer le reste de leurs obligations légales à partir d'autres sources (réserves ou revenus).

Cette contradiction résulte de ce qu'il faut bien appeler la privatisation rampante d'établissements publics chargés de tâches essentielles. Le PLR en est conscient, lui qui ne cesse de réclamer que les grandes entités subventionnées, en particulier les HUG, les HES et l'université, soient dispensées de respecter la grille salariale de l'Etat. M. Cyril Aellen, rapporteur de majorité opposé au PL 11877, est ainsi également signataire du PL 11594 qui formalise de telles propositions. Il n'est de loin pas le seul, même s'il faut lui reconnaître un certain franc-parler, puisque M. Serge Dal Busco s'interrogeait aussi récemment devant la Commission des finances sur l'opportunité de « se libérer de ce carcan » (28 juin 2017).

A l'opposé, les signataires du PL 11877 proposent de mettre en cohérence la politique salariale de l'Etat en introduisant un nouvel article 16A dans la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) ainsi libellé : « L'Etat accorde un complément d'indemnité annuel afin de couvrir l'entier des charges imposées par les mécanismes salariaux et d'indexation des salaires annuels en vigueur au sein de l'entité indemnisée ».

Une menace pour les prestations à la population

Comment l'Etat justifie-t-il son refus de financer l'entier des mécanismes salariaux des entités subventionnées ? M. Serge Dal Busco s'en expliquait ainsi devant la Commission des finances, le 7 décembre dernier : le montant des indemnités est fixé par un contrat de prestation pluriannuel qui doit anticiper les hausses de charges légales connues de tous, dont les mécanismes salariaux ; les entités concernées peuvent donc faire leurs calculs en incluant leur impact prévisible ; s'il leur manque des moyens, c'est qu'elles ont mal établi leurs prévisions. Nous allons voir que cette logique théorique se heurte à la réalité des faits.

En vérité, ce problème est devenu de plus en plus aigu au fil des ans, en particulier depuis 2014. C'est la raison pour laquelle 30 députés de 3 groupes parlementaires – PS, Ensemble à Gauche et MCG – ont déposé le PL 11877 dont nous traitons aujourd'hui.

Depuis 2014 au moins, la détérioration rapide d'une situation liée à la politique salariale incohérente de l'Etat de Genève tient à six raisons essentielles :

1. Au moment de l'introduction de la LIAF, les entités subventionnées disposaient d'importantes réserves que le Conseil d'Etat voulait les amener à exploiter. Or, celles-ci ont aujourd'hui largement fondu.
2. La création de la CPEG en 2014 a provoqué de très fortes hausses de cotisations – de 21,4% à 25% (27% en 2019) –, en particulier pour les entités affiliées précédemment à la CEH.
3. A la contrainte de prendre en charge une part du financement des mécanismes salariaux s'est ajoutée, depuis plusieurs années, la nécessité d'absorber des coupes budgétaires linéaires récurrentes.
4. L'explosion des charges du secteur subventionné a été souvent sous-estimée par les contrats de prestations. Elle est en effet beaucoup plus rapide que celle de la population cantonale en raison de son vieillissement (HUG, IMAD, EMS, etc.) et de sa paupérisation (Hospice général).
5. Les financements tiers dont disposent les entités subventionnées ne sont pas conçus pour absorber les mécanismes salariaux de l'Etat. Par exemple, en quoi les points DRG sur la base desquels les assurances prennent en charge une partie des charges des HUG pourraient-ils être indexés aux annuités du personnel de l'Etat de Genève ? Le même raisonnement peut s'appliquer aux frais de pension des EMS, assumés par les personnes et/ou les prestations complémentaires, qui répondent à un cahier des charges précis. Il s'applique aussi à l'éducation spécialisée, où les subventions forfaitaires de la Confédération dépendent du nombre

d'enfants. Enfin, pour l'UNIGE, le financement d'une partie des mécanismes salariaux de l'Etat de Genève par les subventions de la Confédération ou du FNS représenterait un véritable autogol, puisqu'elle conduirait ces partenaires essentiels à se désengager.

6. Pour les entités qui ne sont pas tenues légalement de respecter la LTrait, le financement d'une partie du coût des mécanismes salariaux de l'Etat en puisant dans leurs ressources propres les pousse aujourd'hui à dénoncer les CCT qui les lient à la grille salariale de l'Etat, avec les conséquences que l'on peut imaginer en termes de qualification et de motivation de leur personnel.

Un déni démocratique

Dans de telles conditions, les entités assumant des tâches publiques essentielles par délégation, comme les HUG, l'IMAD, les EMS, l'Hospice général, etc., doivent de plus en plus souvent se résoudre à réduire la qualité – et parfois même la quantité – de certaines de leurs prestations ; à augmenter la charge, voire le temps de travail de leurs employés ; à engager du personnel moins qualifié, voire à maintenir en permanence un volant très élevé de salariés temporaires.

Si bien que, lorsque le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de déroger à la loi en suspendant partiellement ou totalement « le droit à une annuité supplémentaire », stipulé pourtant par la LTrait (art. 2), les députés sont tiraillés entre la volonté de respecter les engagements légaux de l'Etat envers son personnel, et la certitude que le refus de la dérogation proposée par l'exécutif va se traduire par une dégradation des prestations à la population. D'un point de vue démocratique, ce n'est pas acceptable.

Cette contradiction évidente pourrait en effet conduire à un déni de droit. Ainsi, interrogé par un commissaire EAG sur les conséquences pour les entités subventionnées d'une victoire éventuelle des syndicats devant la justice, qui imposerait le versement différé de l'annuité 2016, suspendue arbitrairement par le Conseil d'Etat en dépit du vote de notre parlement, M. Dal Busco a livré cette réponse ahurissante : « Si c'est aussi préoccupant, il ne fallait peut-être pas recourir devant les tribunaux » (7 déc. 2016). Veut-on vraiment amener les salariés à renoncer à leurs droits sous la pression d'un chantage aux effets de leurs prétentions salariales sur les prestations ?

Des arguments peu convaincants

Les sept commissaires de droite (PLR, PDC et UDC) qui ont rejeté le PL 11877 à la Commission des finances ont suivi l'avis du champion parmi eux des projets qui visent à comprimer les charges et les prestations des secteurs public et parapublic. Ce n'est pas une surprise pour nous de le voir aujourd'hui défendre le rapport de majorité de la Commission des finances. Une majorité bien fragile, en réalité, puisqu'elle ne tient qu'à l'abstention des Verts en commission...

Quels sont les principaux arguments des opposants au PL 11877 ?

1. La part des indemnités publiques dans le financement des entités subventionnées correspondrait à la part des prestations publiques qu'elles délivrent. Ainsi, les charges de la division publique des HUG seraient prises en charge par la subvention, tandis que celle de sa division privée incomberait à d'autres sources (un commissaire PLR, 23 nov. 2016).

Ce raisonnement se base sur des prémisses erronées. Son auteur ne l'a d'ailleurs jamais repris par la suite sous cette forme.

2. En prenant en charge l'entier du coût des mécanismes salariaux des HUG, l'Etat ne financerait-il pas une partie des salaires du personnel affecté à la division privée ?

C'est indiscutable, raison pour laquelle le canton de Zurich a prévu une taxe spéciale pour les patients privés. La droite est-elle prête à soutenir un tel dispositif à Genève ?

3. En prenant en charge l'entier du coût des mécanismes salariaux des entités subventionnées, l'Etat ne va-t-il pas avoir « la tentation, pour équilibrer ses comptes, pour éviter le frein au déficit, etc., de faire une coupe plus forte » (un commissaire PLR, 1^{er} mars 2017) ?

Cette logique renvoie à la conviction de son auteur que les cadeaux fiscaux accordés aux privilégiés de ce canton, qui représentent aujourd'hui un trou de l'ordre de 1 milliard dans les recettes publiques, sont irrévocables, et qu'il faut même se préparer à en faire de nouveaux à l'avenir (PF17, projets Zacharias-PLR-UDC pour réduire l'imposition des grosses fortunes).

Paie-t-on trop bien la fonction publique ?

En réalité, la droite fonde son opposition de principe à notre projet sur un argument beaucoup plus simple : « Malheureusement, des choix politiques doivent être faits par manque de moyens », martèle ainsi un commissaire PDC issu du monde patronal (23 nov. 2016). Quelques mois plus tard, le

même député lance ce cri du cœur : « On paie trop cher la fonction publique (...) on n'a plus les moyens de cette politique » (1^{er} mars 2017). Un commissaire UDC dit les mêmes choses en partant de considérations un peu différentes : en matière de coûts de la santé, il vaut mieux « prendre des mesures du côté salarial » que de voir les primes d'assurance-maladie augmenter (23 nov. 2016). On pourrait lui conseiller d'agir au niveau fédéral, où son groupe est très bien représenté, même si je doute que l'UDC y milite pour un système d'assurance-maladie plus fort et plus solidaire.

Quand on sait qu'en Suisse, au cours des sept dernières années, la hausse des dividendes des actionnaires a été de +50%, alors que celle des salaires n'a été que de +5%, on peine à comprendre que l'Etat ne cesse de s'attaquer aux traitements de ses employés et aux prestations à la population. En réalité, cette politique s'inscrit dans le prolongement d'un partage toujours plus inégal des richesses créées dans ce pays, dans ce canton, qu'accompagne une mise en cause insidieuse de la progressivité de l'impôt.

Que coûtent en effet les mesures prévues par le PL 11877 ? Selon les calculs de l'office du personnel de l'Etat : 9,7 millions de francs, soit à peine plus d'un millième du budget de l'Etat. Bien entendu, les opposants à notre projet ne manqueront pas de faire valoir que cette charge est cumulative, et qu'elle croît donc d'année en année, un effet induit qu'ils s'abstiennent bien entendu de mentionner lorsqu'ils demandent au Grand Conseil de suspendre ou de réduire l'annuité prévue par la LTrait.

Pour mettre fin à une incohérence de la politique salariale de l'Etat, à un déni de démocratie pour notre parlement, mais aussi à une insidieuse pression à la baisse sur des prestations publiques indispensables à notre population, le groupe Ensemble à Gauche vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir le PL 11877.

Date de dépôt : 7 novembre 2017

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a été saisie pour son étude d'un projet de loi qui lui a été renvoyé par le Grand Conseil et déposé par le groupe socialiste.

L'objectif de ce projet de loi est résumé à son seul article 16, soit que l'Etat accorde un complément d'indemnité annuel afin de couvrir l'entier des charges imposées par les mécanismes salariaux et d'indexation des salaires annuels en vigueur au sein de l'entité indemnisée.

Historique

En 2006, l'Etat, et en particulier la majorité du parlement, a ressenti le besoin de mieux organiser les liens entre le « petit Etat » et les structures extérieures ou externalisées, ce qui a donné lieu au dépôt et au vote de la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF). Il s'agissait, d'une part, d'indemniser et de soutenir des entités qui réalisent des tâches prescrites ou déléguées par le droit cantonal et, en conséquence, d'assurer des prestations dont l'Etat a la responsabilité dans le cadre de ses politiques publiques. L'ensemble ainsi obtenu est communément appelé le « grand Etat ».

Citons qu'il y a, d'autre part, une deuxième catégorie d'entités qui sont concernées par la LIAF et qui obtiennent des aides financières. Ces entités, étrangères à l'administration cantonale, perçoivent des aides financières afin d'assurer ou de promouvoir la réalisation des tâches d'intérêt public que chacune de ces entités a librement décidé d'assumer. Ce projet de loi ne prend pas en compte les entités concernées par ces aides financières.

La LIAF a ancré dans le discours et la loi le terme de « prestations ». Dans les faits, ces prestations représentent autant des objets tangibles (passeports, voyages en transports publics, électricité et eau octroyés à la population, etc.) que des services ou missions à réaliser afin de fournir, par exemple, l'éducation, la sécurité, l'aide sociale ou encore les soins. Il s'agit

donc très souvent de mettre à disposition de la population des personnes qualifiées qui réalisent les missions inhérentes aux diverses politiques publiques.

Certains des établissements de droit public, de par leur histoire, ont gardé une organisation spécifique en matière de personnel. Mais la grande majorité des employé-e-s du petit et du grand Etat ont des revenus rattachés au statut de la fonction publique (lois B 5 05 et B 5 15).

Lors de l'introduction de la LIAF, les entités subventionnées (indemnités et aides financières) se sont vu retirer toutes les réserves financières qu'elles avaient thésaurisées suite à des reliquats de subventions. Le processus LIAF a par conséquent débuté avec des entités, pour la plupart, dépourvues de marges de manœuvre ou de réserves financières.

Dès le début de la LIAF, les montants octroyés par l'Etat pour les prestations ont été calculés au plus juste, ce qui est fort compréhensible. De plus, les indemnités attribuées peuvent varier en lien avec les décisions budgétaires annuelles.

En matière de mécanismes salariaux, lorsque le Conseil d'Etat décide, dans son budget, d'une indexation ou d'une annuité annuelle, les entités indemnisées sont tenues de les appliquer. Mais ces indexations ou annuités ne sont pas versées entièrement par l'Etat. Les entités indemnisées doivent participer à une partie du montant de ces indexations et annuités via leur propre budget de fonctionnement. Le complément d'indemnité versé par l'Etat pour assumer ces charges est calculé sur la base de la masse salariale au prorata de la participation de l'Etat à la couverture des charges.

Depuis 2006 et dans un premier temps, cette participation aux mécanismes salariaux des entités a été réalisée grâce à des économies réalisées sur d'autres postes au budget, sur du matériel (diminution des envois et des photocopies, productivité due à l'informatisation, location des véhicules lorsqu'ils ne sont pas utilisés, etc.). Ensuite, certaines entités sont devenues, en parallèle à leur mission première, des entreprises sociales (ateliers de production, vente de produits, etc.). Mais très vite les économies ont été réalisées structurellement sur la masse salariale des professionnels engagés et en lien avec les usagers, utilisateurs, consultants, clients. Les évolutions structurelles sur le personnel ont consisté à engager du personnel différemment ou moins qualifié, à restreindre les heures de présence (travail sans doublure, allongement des veilles de nuit, etc.), afin de répondre à des charges qui augmentent sans que les revenus institutionnels suivent la même tendance.

Situation actuelle

Actuellement et avec les années, cette recherche d'économies et cette optimisation des formations du personnel imposées par la prise en charge partielle du coût des mécanismes salariaux par l'Etat ne sont plus possibles sans que ces institutions aient à couper dans la qualité, voire la quantité des prestations au public. Est-il admissible qu'une personne âgée à domicile doive attendre jusqu'à 11h pour recevoir l'aide au lever ? Est-ce admissible que des personnes à l'aide sociale ne puissent plus avoir des rendez-vous mensuels avec des assistants sociaux par faute de personnel en suffisance ?

A l'heure actuelle, les fonds de tiroirs des entités ont été vidés, les équipes sont sous pression ; continuer à demander de compresser encore les coûts n'est plus possible sans diminuer la qualité ou le nombre des prestations à la population.

Par ailleurs, une égalité de traitement, non seulement envers toutes les personnes engagées dans l'Etat mais également envers toutes celles exerçant dans le cadre d'une des politiques publiques reconnues, est nécessaire – notamment, en prévoyant que l'Etat assume l'entier des charges imposées par les mécanismes salariaux en vigueur dans les entités indemnisées.

Projet politique

En réalité, cette politique qui n'indemnise que partiellement les mécanismes salariaux obéit à une stratégie qui va dans le sens de libéraliser la politique salariale et les mécanismes salariaux.

En effet, comment peut-on imaginer que l'Etat impose le respect des mécanismes salariaux aux entités publiques subventionnées avec des missions publiques d'intérêt général sans assurer le financement de ces mécanismes ? Cela, tout en sachant que les revenus de ces entités dépendent soit de l'indemnité de l'Etat, soit de tarifs qui leur sont imposés et qui ne reflètent pas l'entièreté des coûts de mécanismes salariaux.

En obligeant ces entités à rechercher des financements privés ou en offrant des prestations qui sont bien souvent en concurrence avec un privé, on limite leur indépendance comme agent neutre de l'Etat au service de la collectivité.

Mais face à l'augmentation des tâches qui leur sont confiées et à l'augmentation des prestations qu'ils doivent fournir, le système, à terme, ne peut que s'étrangler financièrement parlant.

Dans une telle éventualité très probable, ces entités n'ont que deux moyens pour s'en sortir : dans un premier temps, produire des économies au

niveau des consommables et des investissements et, ensuite, s'attaquer à la masse salariale, tout en essayant de veiller à ce que la prestation puisse être fournie avec le même personnel. A terme, et pour échapper à cette spirale de sous-financement et de son inadéquation aux revenus, il ne leur restera plus qu'à agir sur les mécanismes salariaux et pour cela, comme le PLR l'a proposé, à passer à des contrats de droit privé, c'est-à-dire à mettre fin aux mécanismes salariaux. CQFD.

Ceci revient aussi à la précarisation de temps de travail et des salaires, comme on l'a constaté au niveau des régies fédérales. Par contre, les salaires des hauts cadres, eux, atteignent des sommets qui frisent l'indécence.

Vote et conclusion

Au final, ce projet de loi a été rejeté de justesse. En effet, lors du vote d'entrée en matière, celui a été refusé par : 7 oui (1 EAG, 3 S, 3 MCG) ; 7 non (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC) et 1 abstention (1 Ve).

Sans l'abstention d'un membre de l'alternative et son vote positif (bien évidemment), ce projet aurait été accepté par une majorité de la Commission des finances.

Le vote et acceptation de ce projet de loi, Mesdames et Messieurs les députés, est important à l'heure où les conditions de travail et les prestations fournies tendent à se dégrader. Et c'est un acte de défense des services publics et d'opposition à leur privatisation rampante que d'accepter ce projet de loi. C'est dans cet esprit, Mesdames et Messieurs les députés, et eu égard aux éléments qui vous ont été exposés, que le rapporteur de deuxième minorité vous demande d'accepter ce projet de loi.