

Date de dépôt : 4 février 2008

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Anne Marie von Arx-Vernon, Guy Mettan, Luc Barthassat, Jean-Claude Ducrot, Michel Forni, François Gillet, Béatrice Hirsch Aellen, Pascal Pétroz, Véronique Schmied pour un congé paternité

Rapport de majorité de M. Pierre Kunz (page 1)

Rapport de minorité de M. Renaud Gautier (page 8)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Kunz

Mesdames et

Messieurs les députés,

La motion 1739 a été étudiée par la Commission des finances lors de trois de ses réunions, soit le 29 août 2007 sous la présidence de M^{me} Mariane Grobet-Wellner, puis les 9 et 16 janvier 2008 sous la présidence de M. Guy Mettan. M. David Hiler, chef du Département des finances, a participé aux travaux de la commission. Ont été auditionnés dans ce contexte MM. Grégoire Tavernier, directeur général de l'Office du personnel de l'Etat de Genève, et Jean-Charles Bruttomesso, directeur du département des ressources humaines au sein de Migros-Genève.

Présentation de la motion par ses auteurs

Pour les députés démocrates-chrétiens signataires de la motion, celle-ci ambitionne de « mettre en œuvre des dispositions facilitant la conciliation de la vie professionnelle et familiale, cela tant pour les femmes que pour les hommes ». Il apparaît en effet, indiquent les auteurs de la motion, que « les pères souhaitent s'impliquer de façon plus importante au côté de leur épouse en ce qui concerne la présence auprès des enfants ».

Actuellement l'Etat octroie cinq jours de congé paternité à ses employés. Il convient selon les signataires d'allonger la durée de ce congé à dix jours et d'autoriser les nouveaux pères à prendre deux semaines supplémentaires de congé paternité non rémunérées. Par ailleurs la motion demande que le Conseil d'Etat étudie la possibilité de favoriser le développement du congé paternité au sein des entreprises privées par le biais d'allègements fiscaux.

Les commentaires de M. David Hiler, chef du DF

En introduction à ses propos le chef du DF tient à attirer l'attention des commissaires sur la distinction qu'il faut effectuer entre le congé de paternité, dont il est question dans la motion, et le congé parental tel qu'il est pratiqué dans les pays érigés en exemples par les auteurs du texte, notamment la Scandinavie. Ces derniers, note M. Hiler, « se basent sur des modèles qui nécessitent toute une organisation de la société. De tels modèles seraient donc impraticables si on les limitait à la seule fonction publique genevoise ».

Selon le chef du DF, pour l'Etat de Genève, il s'agit de déterminer si les effets bénéfiques d'un congé paternité de deux semaines compensent les aspects négatifs de la mesure, son coût en particulier. A ce sujet il met en doute l'affirmation des signataires de la motion selon laquelle « cette prestation n'entraîne pas de dépense supplémentaire dans la mesure où les bénéficiaires ne sont pas remplacés ». C'est peut-être vrai dans certains services mais certainement pas chez les enseignants.

Par ailleurs M. Hiler exprime des doutes quant à la corrélation que veulent faire certains entre congé paternité et absentéisme. Celui-ci pourrait même s'en trouver accru à cause de la surcharge de travail et le stress induits sur ses collègues par l'absence d'un collaborateur.

Il note que l'Etat de Genève n'est pas demeuré inactif en ce qui concerne les prestations de type familial qu'il offre à ses employés (cf. annexe 1) :

– congé de naissance de cinq jours ;

- congé parental non rémunéré, consécutif à une maternité, pouvant aller jusqu'à deux ans, sans suspension des mécanismes salariaux et avec garantie de réintégration ;
- possibilité de prendre un congé extraordinaire non rémunéré de trois mois au maximum ;
- possibilité, en cas de maladie d'enfant, de prendre un congé de trois semaines ;
- renforcement de l'achat de places de crèches pour le personnel de l'Etat.

En conclusion M. Hiler constate que ces prestations couvrent déjà largement les exigences de la deuxième invite de la motion. Celle-ci se résume, s'agissant du personnel de l'Etat, à promouvoir le doublement du congé paternité.

Auditions de MM. Grégoire Tavernier (OPE) et Bruttomesso (Migros)

M. Tavernier confirme dans sa présentation les informations fournies antérieurement par le chef du DF. Il donne en outre quelques chiffres :

- pour l'Etat le coût du congé paternité de cinq jours tel que pratiqué actuellement s'élève à 388 000 F en moyenne annuelle pour les exercices 2004 à 2006 ;
- entre 2001 et 2006 seulement douze congés parentaux non rémunérés ont été demandés par des pères.

Il souligne que le congé paternité est également accordé en cas d'adoption.

M. Bruttomesso informe les commissaires que le congé paternité, valable chez Migros aussi en cas d'adoption, est entré en vigueur dans sa société en 2007 avec effet rétroactif en 2006. Il concerne l'ensemble du groupe Migros en Suisse (cf. annexe 2).

Par rapport au texte de la motion 1739, M. Bruttomesso remarque que la seule différence réside dans le fait que chez Migros le congé paternité doit être pris dans l'année qui suit la naissance alors que la motion fixe le délai à deux ans. On considère en effet chez Migros « qu'il est surtout significatif de donner du temps supplémentaire au père durant l'année où les changements dus à l'arrivée de l'enfant sont les plus prononcés, soit la première année de vie de l'enfant ».

M. Bruttomesso souligne qu'en deux ans :

- vingt-quatre pères ont demandé à bénéficier du congé paternité ;
- un seul d'entre eux a pris les deux semaines de congé supplémentaire non rémunéré ;
- le coût annuel de la prestation pour l'employeur est estimé à 100 000 F environ ;
- les conséquences organisationnelles pour l'entreprise paraissent négligeables ;
- l'effet du congé paternité sur l'absentéisme n'a pu être mesuré.

Selon lui « le congé paternité représente une tendance lourde » qui n'est pas en contradiction avec d'autres évolutions, lourdes également, celles de l'allongement de la durée du temps de travail dans certains secteurs et du report de l'âge de la retraite.

Les débats au sein de la commission

En fait les discussions ont paradoxalement porté principalement sur la troisième invite et les conséquences d'un développement généralisé du congé paternité dans l'ensemble des entreprises privées, notamment pour les PME, bien davantage que sur les effets d'un doublement du congé de ce type actuellement en vigueur dans l'administration publique.

Certes un commissaire libéral fait remarquer que si la motion était mise en application il en résulterait un coût supplémentaire pour l'Etat de l'ordre de 400 000 F Mais avec ses collègues de parti il souligne surtout que pour les PME, qui représentent 95 % du tissu économique suisse, « l'entrée en vigueur d'une telle mesure produirait des conséquences et des coûts extrêmement élevés ». Le groupe libéral craint l'effet domino de l'adoption par l'Etat des mesures proposées que d'aucuns songent à rendre obligatoires au sein de l'économie privée. En résumé les députés libéraux considèrent « possible de modifier les prestations octroyées par l'Etat à ses employés mais impossible d'augmenter ce qui est octroyé ». Au vote, ils rejeteront donc la prise en considération de la motion 1739.

Les Verts, qui ont pour leur part déposé un projet de loi très ambitieux destiné à renforcer nettement et à généraliser ce type de prestations (PL 10105 actuellement traité par la Commission des affaires sociales), et les députés socialistes considèrent que la motion 1739 ne va pas assez loin. Ils la soutiennent néanmoins et accepteront sa prise en considération.

Un commissaire radical note pour sa part qu'il convient de distinguer clairement la méthode de ceux qui, conformément au principe du « toujours plus, jamais assez », réclament avec constance et sans égard pour les coûts et les conséquences des prestations sociales croissantes, de l'attitude mesurée et pragmatique des auteurs de la motion 1739. Selon lui, la volonté de certains « jusqu'aux-boutistes » d'inscrire dans la loi le principe du congé paternité complété par un généreux congé parental et d'imposer ces mesures à l'économie privée n'est pas acceptable. Par contre, il ne voit pas de raison de s'opposer à des invites qui n'engagent à rien de plus que de donner au Conseil d'Etat la possibilité d'améliorer ses outils de fidélisation de ses collaborateurs, cela à l'image de ce que font les entreprises privées. A condition bien évidemment qu'au préalable il ait pu démontrer dans les faits sa capacité à améliorer la productivité de son administration et qu'il dispose de finances saines le lui permettant, ce qui est loin d'être le cas pour l'instant, précise-t-il ! Les radicaux ne voient donc pas de raison de rejeter la motion 1739.

Un des commissaires UDC explique que son groupe ne votera pas cette motion. Il insiste sur ce qui lui apparaît, comme à d'autres députés, comme une ambiguïté. On est en droit de se demander, dit-il, « si le congé paternité de deux semaines proposé par ce texte ne masque pas tout simplement deux semaines de congé supplémentaires octroyées au prétexte commode d'une naissance. Etant donné l'ampleur grandissante des vacances offertes par les entreprises, qu'elles soient publiques ou privées, à leurs collaborateurs on ne voit pas ce qui retient un père, sincèrement désireux de partager avec sa compagne les tâches liées à la naissance et aux premières années d'un enfant, de prélever à cet effet une partie du temps requis sur les quatre à six semaines de vacances auxquelles il a droit. »

Vote et recommandation de la commission

La commission aurait pu, au vu de ce qui précède, voter sur l'opportunité de maintenir ou non dans la motion la troisième invite, celle qui demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de favoriser le développement du congé de paternité au sein des entreprises privées par le biais d'allègements fiscaux. Tel ne fut finalement pas le cas.

La prise en considération de la motion 1739 a été acceptée par le vote suivant :

Pour : 9 (3 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC)

Contre : 5 (3 L, 2 UDC)

Abstention : 1 (MCG)

La majorité de la Commission des finances vous recommande donc, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter la motion 1739.

Proposition de motion (1739)

Pour un congé paternité

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

- qu'il est nécessaire de développer des mesures favorables aux familles permettant de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle ;
- que le père doit pouvoir être disponible et soutenir la mère pendant les premiers jours suivant la venue de leur enfant ;
- qu'il est important de donner la possibilité au père de s'impliquer, notamment émotionnellement, dans la relation avec son enfant dès les premiers jours ;
- qu'il existe en Suisse des expériences concluantes en matière de congé paternité : Swiss Re, Swisscom, Migros, Banque Coop, Centre social protestant, UBS ;
- que le règlement actuel du personnel de l'Etat de Genève n'accorde que cinq jours au père à la naissance de son enfant ;
- que la législation fédérale laisse aux employeurs la compétence d'introduire un congé paternité ;
- que plusieurs modèles de financement de cette prestation peuvent être envisagés, dans lesquels la charge financière n'incombe pas entièrement à l'employeur,

invite le Conseil d'Etat

- à accorder aux collaborateurs de l'Etat de Genève un congé paternité de deux semaines dans les deux ans qui suivent l'arrivée de l'enfant;
- à autoriser les collaborateurs qui le souhaitent à prendre deux semaines supplémentaires de congé paternité non rémunérées;
- à étudier la possibilité de favoriser le développement du congé paternité au sein des entreprises privées par le biais d'allégements fiscaux.

Date de dépôt : 18 février 2008

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Renaud Gautier

Mesdames et
Messieurs les députés,

Notre Grand Conseil, par définition, « considère » énormément de choses chaque année !

Parmi ces considérants, on peut, sans risque de se tromper, affirmer que « développer des mesures favorables aux familles permettant de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle » ; et « que le père doit pouvoir être disponible et soutenir la mère pendant les premiers jours suivants la venue de leur enfant », voire « qu'il est important de donner la possibilité au père de s'impliquer, notamment émotionnellement, dans la relation avec son enfant dès les premiers jours » sont toutes des propositions qui ne peuvent que recueillir le soutien unanime de ce Parlement (chose suffisamment rare pour que cela soit relevé...).

Le soutien, on l'a dit, unanime que ces propositions recueilleraient au Parlement ne doit pas cependant être la porte ouverte à une prise en charge par l'Etat ou par les collectivités publiques d'un congé parental financé par l'employeur (fût-il étatique).

L'affirmation ci-dessus paraît d'autant plus importante que les motionnaires, dans leurs invites au Conseil d'Etat, semblent très légèrement mélanger deux types de problèmes :

D'une part la demande que les collaborateurs de l'Etat puissent avoir un congé paternité de deux semaines dans les deux ans qui suivent l'arrivée de l'enfant ; ce qui est une mesure qui a un coût financier de l'ordre de 400 000 F par année (sur la base des années 2004 à 2006).

D'autre part la demande de facilités pour prendre un congé supplémentaire non rétribué de deux semaines supplémentaires.

Dans un cas, nous sommes donc dans la rétribution d'un congé et dans l'autre dans la possibilité d'augmenter ce congé. Or, la simple logique prévalant des considérants voudrait qu'effectivement l'Etat favorise les mesures qui permettent aux parents d'accompagner le mieux possible l'arrivée d'un (nouvel) enfant dans le foyer ; mais ne suppose pas pour autant que celui-ci soit fait par le biais d'un financement étatique. On doit en effet, tout en reconnaissant l'importance des premiers moments de l'arrivée d'un enfant dans un foyer, se poser la question de savoir si ce type de mesures (que chaque père peut prendre de manière volontaire sous forme de vacances) doit effectivement trouver sa place que lors des deux premières années alors que les considérants précisent bien qu'il s'agit d'attitudes générales, celles-ci pouvant durer quelques dizaines d'années...

La troisième invite est probablement la plus pernicieuse : c'est celle qui entend, si cette motion est adoptée, « étudier la possibilité de favoriser le développement du congé de paternité au sein des entreprises privées par le biais d'allégements fiscaux ». Il faut rappeler ici, haut et fort, que plus de 95 % du tissu économique suisse est le fait de petites et moyennes entreprises, soit 15 personnes ou moins. Or les deux personnes auditionnées lors de l'étude de cette motion étaient respectivement le directeur de l'office du personnel de l'Etat et le directeur du département ressources humaines d'une grande coopérative de distribution. Or il est évident que la problématique du congé de paternité ne se pose pas du tout de la même manière dans des entreprises de cette taille ou chez le « petit » plombier local. Il faut donc se garder d'une généralité qui, si elle peut paraître envisageable à l'Etat (qui, rappelons-le, offre déjà cinq jours de congé paternité depuis mars 2001) ou dans une grande entreprise, pose le problème d'une manière résolument différente dans l'économie privée.

Favoriser l'arrivée d'un nouvel enfant dans une famille est une chose tout à fait respectable ; le faire, une fois encore, par le biais d'une participation financière de l'employeur en est une autre. Relevons aussi qu'on est en droit de se poser la question de savoir si de telles mesures facilitent de fait la responsabilisation de la cellule familiale.

Ce sont les raisons qui me poussent, Mesdames et Messieurs les députés, à vous demander de refuser cette motion.