

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Cyril Mizrahi, Salima Moyard, Jocelyne Haller, Christian Frey, Jean Batou, Pierre Vanek, Romain de Sainte Marie, Salika Wenger, Caroline Marti, Maria Pérez

Date de dépôt : 20 novembre 2017

Projet de loi

modifiant la loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP) (A 2 24) (Plafonnement de la rémunération et interdictions des bonus)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017, est modifiée comme suit :

Art. 42A Rémunération (nouveau)

¹ Le Conseil d'Etat fixe par voie d'arrêté, sur proposition du conseil, la rémunération du directeur général et des membres de la direction générale. Il tient compte en particulier du secteur d'activité de l'institution, des spécificités du domaine professionnel et de la fonction. Il respecte en outre les principes de rémunération de la fonction publique et l'égalité de traitement, y compris entre les institutions.

² La rémunération du directeur général et des membres de la direction générale ne doit pas dépasser, toutes indemnités comprises, le maximum de la classe 33, annuité 22, de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

³ Le versement de bonus est exclu. On entend par bonus toute part variable de la rémunération.

⁴ Le montant de la rémunération du directeur général et de chaque membre de la direction générale, y compris de toutes éventuelles indemnités forfaitaires pour frais, est public.

Art. 50A Rémunération (nouveau)

¹ Le Conseil d'Etat fixe par voie d'arrêté, sur proposition du conseil, la rémunération du directeur, des membres de la direction, respectivement du secrétariat. Il respecte en outre les principes de rémunération de la fonction publique et l'égalité de traitement, y compris entre les institutions.

² La rémunération du directeur, des membres de la direction ou du secrétariat ne doit pas dépasser, toutes indemnités comprises, le maximum de la classe 33, annuité 22, de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973.

³ Le versement de bonus est exclu. On entend par bonus toute part variable de la rémunération.

⁴ Le montant de la rémunération du directeur, de chaque membre de la direction ou du secrétariat, y compris de toutes éventuelles indemnités forfaitaires pour frais, est public.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

La loi sur l'organisation des institutions de droit public (L 11391, A 2 24), votée par le Grand Conseil le 22 septembre 2017, ne contient aucune disposition relative au plafonnement des salaires des directions et à l'interdiction du versement de bonus. Ces thèmes ont pourtant occupé une place majeure dans les travaux de commission et font partie des raisons qui ont conduit une majorité du Grand Conseil à renvoyer en commission à trois reprises ce projet de loi.

Après plus de 3 ans de travaux et dans l'optique de réduire la loi au plus petit dénominateur commun permettant son adoption, ces questions brûlantes ont été évacuées de la loi votée, non sans que ceux qui se battent pour le plafonnement des rémunérations aient rappelés qu'ils reviendraient à la charge. Le présent projet de loi tient donc cette promesse.

Les salaires des directions des institutions de droit public choquent l'opinion publique et pour cause : ils sont souvent plus élevés que celui d'un conseiller d'Etat sans que leurs responsabilités le justifient ! La Cour des comptes a relevé de son côté la disparité des rémunérations non explicables de manière cohérente et le manque de transparence des rémunérations. Le lecteur intéressé pourra se référer à ce sujet aux rapports de minorités PL 11391-A et -C¹, au rapport d'audit de la Cour des comptes relatif aux éléments de rémunération de la haute direction des entités du périmètre de consolidation de l'Etat de Genève², et aux réponses aux questions urgentes écrites 19 et 275 relatives à la rémunération des présidences et membres des conseils d'administration des entités publiques³. De manière synthétique, voici les rémunérations annuelles qui ressortent de ces documents :

¹ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11391A.pdf> et <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11391C.pdf>

² Rapport n° 82 + annexe disponible ici : <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit/2014.html>

³ QUE 19-A (<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00019A.pdf>) et QUE 275-A (<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00275A.pdf>)

	Direction générale⁴	Haute direction⁵
GA	455 808	322 709
HUG	339 716	277 338 ⁶
HG	265 148	210 878
TPG	384 783	287 641
UNIGE	219 890	211 981
SIG	377 850	285 364
FPark	255 672	192 390
FTI	254 622	–
IMAD	297 531	220 832

Une majorité de la commission ayant travaillé sur le PL 11391 est, un temps seulement, tombée d'accord pour dire que ces rémunérations ne se justifiaient pas. Elle entendait limiter ces salaires comme l'indique le rapport PL 11391-B⁷. Cette majorité a été défaite sous la pression des directions des régies publiques estimant que, puisque les salaires dans le privé pour des fonctions équivalentes pouvaient être plus élevés, il fallait que le public fasse comme le privé.

Les signataires de ce projet de loi ne partagent pas ce point de vue. Les institutions de droit public sont des services publics qui fonctionnent selon des logiques qui sont différentes de celles d'entreprises privées. Les compétences attendues sont donc différentes et il n'y a pas lieu de considérer d'emblée que leurs rémunérations doivent être identiques. Les salaires extravagants octroyés dans certains cas dans le secteur privé, au-delà du fait qu'ils ne se justifient pas sur le plan de l'équité, sont critiquables sur le plan économique puisqu'ils favorisent les stratégies de court terme et privent l'entreprise de moyens pour investir. Les institutions publiques doivent offrir des salaires transparents, équitables, respectueux des deniers publics et tenant compte de la taille et de la complexité de l'institution. Elles seront dans ces conditions toujours à même d'attirer des personnes compétentes, soucieuses d'une bonne gestion des deniers publics et des intérêts de la collectivité publique.

⁴ Directeur général, directrice générale ou fonction équivalente

⁵ Rémunération globale médiane, directeur général ou directrice générale non incluse

⁶ Non compris les honoraires privés que certains membres du comité de direction sont autorisés à percevoir, de 10 577 F à 54 638 F par personne en 2013

⁷ Disponible sous : <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11391B.pdf>

Le présent projet de loi précise par conséquent le mode de fixation de la rémunération des directions, prévoit que celle-ci est publique et plafonne les salaires à la classe 33, annuité 22 de l'échelle des traitements de la fonction publique, ce qui correspond à son maximum soit 245 846 F annuels (LTrait, B 5 15).

Selon l'annexe au rapport de la Cour des comptes de 2014⁸, 5 institutions autonomes ont versé en 2012 des bonus : Genève Aéroport, les HUG, les TPG, les SIG, et pour un montant nettement moins important, la FPLC. On entend par bonus, dans le cadre de l'analyse de la Cour des comptes, toute part de rémunération variable, versée de manière générale en fin d'année sur la base de multiples critères comme notamment le chiffre d'affaires ou le bénéfice, l'atteinte d'objectifs annuels ou l'évaluation des performances individuelles. Au total, 1 million de francs ont été distribués sous forme de bonus à la direction générale et à la haute direction. Les bonus versés au sein des directions sont d'autant plus choquants que les salaires de base des personnes concernées sont confortables ou excessifs. Le versement de bonus dans ces entités est le fruit de la volonté d'imiter les pratiques, contestables, ayant cours dans le secteur privé suite à l'autonomisation – voire à la volonté de privatisation – des entités concernées.

Le fait de prévoir le versement d'une part de rémunération variable pose problème à différents niveaux, et a fortiori dans le cadre d'établissements publics. Sur le plan macro-économique, on constate que le versement de bonus en Suisse durant ces dernières décennies constitue le moteur principal de l'accroissement de l'inégalité des salaires entre hauts et bas salaires. Les études montrent que plus la part des bonus dans la masse salariale d'une branche est élevée, plus les écarts salariaux sont importants. De fait, ce sont toujours ceux qui ont d'ores et déjà les salaires les plus confortables qui remportent les plus grosses parts de rémunération variable. Les établissements publics ne doivent pas participer à ce creusement des inégalités salariales.

Deuxièmement, cette pratique est contraire à l'égalité de traitement qui est pourtant une règle de base de la rémunération dans le secteur public ; à travail égal, salaire égal. Les institutions de droit public doivent revenir aux pratiques en vigueur dans le secteur public plutôt que d'adopter celles du secteur privé.

⁸ Disponible sous : <http://www.cdc-ge.ch/Htdocs/Files/v/6411.pdf/Rapportsdaudit/2014/Annexe20141030.pdf?download=1>

Troisièmement, le versement de bonus laisse toujours une place à l'arbitraire et à une partialité opaque ; même si des critères d'attribution existent, ceux-ci font souvent appel à des jugements de valeur subjectifs qui alimentent les sentiments d'inégalité de traitement et de copinage.

Pour terminer, les entités de droit public ont pour but de dispenser des prestations à la population de qualité à un coût moindre et non de maximiser un chiffre d'affaires ou un bénéfice. Or, le versement de bonus fait souvent intervenir une telle notion. Le versement de bonus se révèle être une fausse incitation à gonfler des chiffres qui ne correspondent pas au but de l'entité. Le directeur de Genève Aéroport peut ainsi toucher un bonus en fonction notamment du bénéfice net de l'entité alors que la maximisation du bénéfice n'est pas le but assigné par la loi à l'aéroport.

Le présent projet de loi entend, en conséquence de ce qui précède, bannir le versement de bonus aux membres de la direction des institutions de droit public.

Au vu de ces explications, nous vous remercions de réserver un bon accueil à ce projet de loi.