

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Christian Zaugg, Salika Wenger, Olivier Baud, Jean Batou, Claire Martenot, Jean-Charles Rielle, Roger Deneys, Marion Sobanek, Christian Frey, Nicole Valiquer Grecuccio, Cyril Mizrahi, Salima Moyard, Thomas Wenger, Delphine Klopfenstein Broggin, Caroline Marti, Lydia Schneider Hausser

Date de dépôt : 2 février 2018

Projet de loi

instaurant une loi sur le salaire minimum (*Un salaire minimum cantonal pour lutter contre la pauvreté !*)

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

Art. 1 But

La présente loi instaure un salaire minimum dans la République et canton de Genève et fixe les modalités de sa mise en œuvre.

Art. 2 Finalité du salaire minimum

L'institution du salaire minimum a pour but de lutter contre la pauvreté et de contribuer ainsi au respect de la dignité humaine.

Art. 3 Champ d'application

Les relations de travail des travailleurs accomplissant habituellement leur travail dans le canton sont soumises aux dispositions relatives au salaire minimum.

Art. 4 Montant du salaire minimum

¹ Le montant du salaire minimum est de 23 F par heure.

² Ce montant est adapté chaque année au renchérissement sur la base de l'indice genevois des prix à la consommation du mois d'août de l'année précédente, l'indice de base étant celui du mois de janvier 2018.

³ Par salaire, il faut entendre le salaire déterminant au sens de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants, à l'exclusion d'éventuelles indemnités payées pour jours de vacances et pour jours fériés.

Art. 5 Exceptions

Le Conseil d'Etat peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers s'inscrivant dans un contexte de formation ou d'intégration professionnelle.

Art. 6 Commission tripartite

¹ Le Conseil d'Etat désigne une commission tripartite « salaire minimum » au sens de l'article 360b du code des obligations, laquelle est chargée d'appuyer le Conseil d'Etat dans la mise en œuvre de la présente loi.

² La commission « salaire minimum » observe l'application des dispositions relatives au salaire minimum. Elle fait parvenir annuellement un rapport au Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la présente loi.

Art. 7 Entrée en vigueur

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

Art. 8 Dispositions transitoires

Délai de mise en œuvre

¹ Les partenaires sociaux disposent d'un délai d'un an, suite à la promulgation de la loi, pour modifier les conventions collectives de travail existantes de manière à fixer des salaires satisfaisant aux exigences de l'article 4.

² A défaut d'accord dans le délai susmentionné, ou si le salaire minimum convenu est inférieur à celui fixé à l'article 4, c'est ce dernier, adapté le cas échéant au renchérissement, qui s'applique à la fin du délai prévu à l'alinéa 1 du présent article.

³ Sur préavis favorable de la commission tripartite « salaire minimum » pris à la majorité qualifiée des trois quarts de ses membres, le Conseil d'Etat peut exceptionnellement prolonger d'une année au maximum le délai fixé à l'alinéa 1 du présent article.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les député-e-s,

Dans un arrêt du 21 juillet 2017 (2C 774/2014), le Tribunal fédéral (TF) a rejeté les recours déposés par les patrons et les organisations économiques s'opposant à la mise en œuvre d'un salaire minimum dans le canton de Neuchâtel. Nonobstant les arguments des milieux patronaux, le TF a jugé en substance que le salaire minimum prévu dans la loi neuchâteloise est conforme au droit fédéral. Il a estimé que cette mesure, telle qu'elle ressort de la loi cantonale neuchâteloise sur l'emploi et l'assurance-chômage, ne viole notamment ni le principe de la liberté économique ni celui de la proportionnalité. S'agissant du principe de la liberté économique garantie par la Constitution fédérale, le Tribunal rappelle que, s'il est en règle générale interdit à l'Etat de prendre une quelconque mesure susceptible d'empêcher la libre concurrence dans le but d'assurer ou de favoriser certaines branches économiques, les mesures étatiques poursuivant des motifs d'ordre public ou de politique sociale ne sont pas contraires à la liberté économique. Cette décision du Tribunal fédéral ouvre donc la porte à l'instauration de salaires minimums au niveau cantonal.

La précarité fait son nid à Genève

Depuis environ 25 ans, on assiste à une augmentation des inégalités sociales et salariales à Genève et en Suisse comme partout en Europe, alors que, entre la fin de la Seconde guerre mondiale et le début des années 90, la tendance était à la réduction de ces inégalités. Alors que les salaires stagnent, le coût de la vie explose à Genève : les loyers augmentent, les primes d'assurance-maladie prennent l'ascenseur (+ 165% en 20 ans). Un nombre croissant de familles basculent dans la pauvreté.

A Genève, en 2014, le 10% des salarié-e-s les mieux payés se partagent le 42% de la totalité de la masse salariale, tandis que le tiers (35%) des salarié-e-s doivent se contenter du 8% seulement de la masse salariale. Au fil des années, la pression sur l'emploi et sur les salaires a redoublé de force, précarisant ainsi une part toujours plus importante de la population. Aujourd'hui, même les formations professionnelles, pourtant tant valorisées dans les discours, ne protègent pas contre la précarité : plus d'un tiers des personnes touchant un bas salaire en Suisse sont titulaires d'un Certificat fédéral de capacité (CFC). Avec le laisser-faire actuel, la pression sur les

salaires est en effet telle que le salaire médian de divers secteurs économiques a reculé. Les politiques d'externalisation des postes du bas de l'échelle salariale dans le public et le parapublic ne font qu'aggraver le phénomène et plongent les personnes concernées dans la précarité. Ces baisses n'ont toutefois pas affecté tout le monde de la même manière, puisqu'elles se sont concentrées essentiellement sur les salarié-e-s effectuant des activités simples et répétitives alors que le salaire médian des postes les plus exigeants et de direction était en augmentation. De plus, l'écart entre les salaires des managers et les salaires moyens n'a fait qu'augmenter dans les entreprises du pays. L'adoption d'un salaire minimum représente donc un pas en avant afin de garantir à toutes et tous une vie dans la dignité.

Un partenariat social déficient

Pour pallier aux inégalités grandissantes présentées ci-dessus, les responsables patronaux et politiques en appellent à la confiance dans le fonctionnement du « partenariat social ». C'est oublier que plus de la moitié des salarié-e-s du secteur privé ne sont protégés par aucune convention collective, et que 26% de ceux qui le sont ne bénéficient pas d'un salaire minimum conventionnel. La Suisse est ainsi, selon l'OCDE, le seul pays du G20 à ne disposer ni d'un salaire minimum, ni d'une couverture conventionnelle supérieure à 60%. Dans nombre de secteurs, la conclusion de conventions collectives de travail est impossible, faute d'associations patronales organisées ou d'intérêts patronaux à la fixation de règles du jeu. C'est particulièrement vrai dans les secteurs où les rémunérations sont pourtant les plus basses à l'instar du commerce de détail. Dans d'autres secteurs, comme l'hôtellerie-restauration, le salaire minimum prévu par la CCT reste insuffisant pour vivre décemment, bien qu'il ait récemment augmenté. Le salaire minimum dans cette branche s'établit en effet à 3417.- bruts mensuels, 13 fois par année, pour un emploi à 100% qui peut représenter jusqu'à 45 heures de travail par semaine. Quant à prétendre offrir une solution aux inégalités salariales par le biais de l'assistance sociale, cela n'est pas soutenable. Ce n'est pas aux salarié-e-s de payer par leurs impôts les salaires que les dirigeant-e-s patronaux refusent de verser.

Un changement de cap est nécessaire

Seules des réponses politiques, macroéconomiques, telles des mesures visant à la régulation du marché du travail en s'assurant notamment que les revenus du travail permettent de couvrir les besoins des ménages, permettront de s'attaquer réellement et durablement au phénomène de la pauvreté et, par là

même, d'endiguer l'augmentation du recours aux prestations sociales, phénomène générateur de charges supplémentaires pour les collectivités publiques.

L'augmentation des inégalités dans le canton a été soulignée dans le Rapport sur la pauvreté (RD 1155), réalisé par le DEAS en 2016. Les services de l'Etat, ainsi que le Grand Conseil, qui a pris acte de ce rapport le 2 juin 2017, semblent s'inquiéter de l'amplitude du phénomène. Ce rapport souligne en effet que 18% des personnes à l'aide sociale sont des travailleurs-euses actifs dont les revenus n'atteignent pas le minimum vital de l'aide sociale. Dans sa conclusion, les auteur-e-s en appellent à une prise de conscience rapide à ce sujet, à un « *changement de cap* » sans lequel divers indicateurs laissent penser que l'aide sociale va devenir une réponse toujours plus courante à l'augmentation des inégalités et à la précarisation d'une frange grandissante de la population. Il nous semble pertinent de reproduire ici une partie de la conclusion de ce rapport.

« Si la présente étude confirme que le travail peut être un rempart contre la pauvreté et la précarité (...), elle rappelle néanmoins qu'un emploi, même à plein temps, ne protège pas nécessairement du risque de pauvreté, et souligne que la pauvreté laborieuse est un phénomène présent à Genève, qui est vraisemblablement appelé à augmenter dans les années à venir. À ce propos, l'accroissement des inégalités salariales démontré par plusieurs indicateurs, s'il devait se poursuivre, occasionnerait une augmentation du nombre de personnes se situant en dessous du seuil de risque de pauvreté, et probablement aussi des personnes ayant recours à des prestations sociales d'assistance. Il faut donc conclure qu'en l'absence d'un changement de cap dans les politiques salariales, l'intervention de l'État pour remédier à la faiblesse des revenus du travail sera appelée à augmenter, faisant dans les faits peser sur les finances publiques une insuffisance découlant de l'évolution du marché du travail.

L'on peut même aller plus loin, en admettant la nécessité de lutter contre le désengagement des employeurs, dont l'insuffisance des salaires versés est comblée par les diverses prestations sociales délivrées par l'État, notamment les PCFam. (...) L'aide sociale, en tant que relation d'assistance, devrait dans l'absolu correspondre à une phase de transition. Or, sans action de l'État ciblée sur les corollaires à une sortie de l'aide sociale – à savoir, notamment, l'accès à un logement à prix décent, un salaire suffisant pour couvrir les charges du ménage et des primes d'assurance maladie dont le coût n'engendre pas des inégalités dans l'accès aux soins – l'on peut non seulement s'attendre à une augmentation du nombre de personnes à l'aide sociale, mais en plus à une prolongation de la durée de la relation d'assistance. »

En imposant aux entreprises de verser des salaires permettant de vivre dignement, il sera donc possible de faire baisser la facture sociale de l'Etat. Il ne fait en effet nul doute que l'introduction d'un salaire minimum permettra de voir les charges de l'Etat, plus particulièrement au travers de l'Hospice général et des PCFam, diminuer en cas d'adoption du salaire minimum à Genève. De plus, le salaire minimum est une mesure qui parviendra à endiguer, en partie, la précarisation d'une part toujours plus importante de la population. Il y va de la cohésion sociale dans le canton.

Préserver la cohésion sociale

L'objectif du présent projet de loi consiste à remédier à la situation toujours plus précaire dans laquelle se trouvent de nombreux Genevois-es. Un salaire minimum permettrait de lutter contre la pression à la baisse sur les salaires, la diminution des salaires à l'embauche et, surtout, les revenus inférieurs au minimum vital pour un travail à plein temps. Toute personne travaillant à 100% devrait en effet pouvoir vivre décemment, mais à Genève deux personnes sur dix n'arrivent pas à joindre les deux bouts malgré leur travail. Car ce droit élémentaire, pourtant reconnu par l'art. 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, n'est ni inscrit dans la loi ni garanti dans les faits.

Si les travailleurs-euses ne peuvent décemment gagner leur vie grâce à leur salaire, ils sont souvent voués à la précarité et au soutien de l'aide sociale malgré leur emploi. Il revient dès lors à la collectivité et donc aux contribuables de compenser le bas niveau de leur rémunération. Alors que le nombre de travailleurs-euses pauvres (personnes travaillant à plein temps mais n'arrivant pas à subvenir à la totalité de leurs besoins économiques) croît, l'augmentation des coûts de cette compensation menace la cohésion sociale. Pour éviter que les fondements de notre société ne s'effritent, l'introduction d'un salaire minimum doit permettre de garantir un niveau décent d'existence.

Enfin, l'adoption d'un salaire minimum serait également une étape en direction de l'égalité femmes hommes. Parmi les travailleurs-euses pauvres à Genève, une majorité écrasante est constituée de femmes. Beaucoup d'entre elles travaillent comme femme de ménage, vendeuse ou serveuse... Le salaire minimum, permet aussi de marquer un pas vers l'égalité salariale !

Le salaire minimum constituerait donc une limite inférieure contraignante qui aurait une incidence positive sur les grilles salariales des différents secteurs économiques. Dans le présent projet de loi, nous avons déterminé, sur la base de la même méthode que celle utilisée dans le canton de Neuchâtel, le montant du salaire minimum à introduire à Genève. Il s'élève à 23 F de l'heure.

Souignons finalement que la méthode de calcul neuchâteloise a été avalisée par l'arrêt 2C 774/2014 du Tribunal fédéral.

Des économistes et politicien-ne-s libéraux pour le salaire minimum

En Suisse et à Genève, l'introduction d'un salaire minimum est vue comme une mesure de gauche. Cela vient sans doute du fait que cette proposition a été portée, ces dernières années, par des partis de gauche ainsi que des syndicats. Cette idée reçue ne correspond cependant pas à la réalité des faits. En observant les gouvernements des pays ayant dernièrement introduit ou relevé leur salaire minimum, telle l'Allemagne d'Angela Merkel, l'Angleterre de David Cameron ou les Etats-Unis de Barak Obama, on se rend rapidement compte que la mesure connaît des adeptes à droite de l'échiquier politique. On peut en effet difficilement accuser les trois personnalités politiques précitées d'accointances de gauche.

Chez les économistes également, même du côté des libéraux, des voix défendant l'introduction ou l'augmentation de salaires minimaux, à l'instar de celle du prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz par exemple, se font toujours plus entendre ces dernières années. Le salaire minimum est notamment vu comme une solution qui, en obligeant les patrons à relever la rémunération des bas salaires, permet à l'Etat de voir sa facture sociale baisser.

Une brève histoire du salaire minimum

« *Un homme doit toujours pouvoir vivre de son travail et pouvoir, grâce à son salaire, assurer tout au moins sa subsistance* ». Ces paroles proviennent d'Adam Smith, fondateur des théories du libre-marché et perçu comme l'un des pères du libéralisme économique.

Les premières réglementations locales en matière de salaires minimaux datent de la fin du XIX^e siècle. A partir de 1894, la ville d'Amsterdam ne confiait de mandats publics qu'aux entreprises qui versaient à leur personnel des salaires au moins égaux à un salaire minimum défini. En 1896, des offices de conciliation pour les questions de salaires furent introduits en Nouvelle-Zélande, l'Australie suivant en 1899 et la Grande-Bretagne en 1909. Le système de salaire minimum appliqué par l'Argentine remonte quant à lui à 1918. Plusieurs pays en développement ont adopté des salaires minimaux pendant la première moitié du XX^e siècle ; notamment, le Sri Lanka en 1927. Au nombre des autres pays ayant une longue expérience des salaires minimaux, on compte, entre autres, les Etats-Unis (depuis 1938). Enfin, 20 pays de l'Union européenne parmi 28 comptent un salaire minimum légal.

On retrouve parmi eux la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne ou encore le Royaume Uni.

Avec le présent projet de loi, les élu-e-s ont toutes les cartes en main afin de lutter contre la précarisation et l'augmentation des coûts sociaux qui en résulte. Au terme de cet exposé des motifs, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à réserver un bon accueil à ce projet de loi.