



Date de dépôt : 8 juillet 2025

Rapport

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat accordant une aide financière annuelle de
fonctionnement de 1 156 372 francs à la Fondation Phénix pour les
années 2025 à 2029**

Rapport de Jacques Blondin (page 5)

Projet de loi (13581-B)

**accordant une aide financière annuelle de fonctionnement de
1 156 372 francs à la Fondation Phénix pour les années 2025 à 2029**

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

Art. 1 Contrat de prestations

¹ Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et la Fondation Phénix est ratifié.

² Il est annexé à la présente loi.

Art. 2 Aide financière

¹ L'Etat verse à la Fondation Phénix, sous la forme d'une aide financière monétaire de fonctionnement au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, les montants suivants :

1 156 372 francs en 2025

1 156 372 francs en 2026

1 156 372 francs en 2027

1 156 372 francs en 2028

1 156 372 francs en 2029

² Dans la mesure où l'aide financière n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

Art. 3 Programme

Cette aide financière est inscrite au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme C01 « Mesures et soutien financier individuel en matière d'action sociale », sous la rubrique budgétaire 08021100 363600, projet S170690000, pour un montant annuel de 756 372 francs, et sous le programme K01 « Réseau de soins », sous la rubrique budgétaire 06177110 363600, projet S180795000, pour un montant annuel de 400 000 francs.

Art. 4 Durée

Le versement de cette aide financière prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2029. L'article 8 est réservé.

Art. 5 But

Cette aide financière doit permettre, d'une part, le soutien à la réinsertion sociale et professionnelle, à travers un accompagnement personnalisé, des personnes suivies par la Fondation Phénix ayant une problématique de consommation avec ou sans substance et, d'autre part, de leur proposer des traitements ambulatoires à travers une approche médico-psycho-sociale unique.

Art. 6 Prestations

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

Art. 7 Contrôle interne

Le bénéficiaire de l'aide financière doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 8 Relation avec le vote du budget

¹ L'aide financière n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

² Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'aide financière accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

Art. 9 Contrôle périodique

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'aide financière est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département de la cohésion sociale et le département de la santé et des mobilités.

Art. 10 Lois applicables

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat, du 13 mars 2014.

Rapport de Jacques Blondin

La commission des finances a examiné cet objet lors de ses séances des 18 et 25 juin 2025 sous la présidence de M. Jacques Béné.

Le procès-verbal a été pris par M^{me} Emilie Gattlen. La commission a été assistée dans ses travaux notamment par le secrétaire de la commission, M. Raphaël Audria.

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

Audition de M^{me} Martine Louis Simonet, présidente du conseil de fondation, de M. Antoine Barde, directeur administratif, et de M. Alex Gillen, trésorier, Fondation Phénix

Le président rappelle que la commission avait formulé la demande de connaître la grille salariale et, au vu des éléments fournis, le Grand Conseil a souhaité lui renvoyer ce projet de loi pour obtenir des explications supplémentaires. Plusieurs députés avaient effectivement été surpris par les classes les plus élevées de la grille, et ce sont les éléments de réponse qui sont attendus aujourd'hui.

M. Barde explique que, pendant de nombreuses années, il existait une grille qui n'était pas vraiment transparente, que ce soit pour des personnes externes ou à l'interne de l'association. Un travail a donc été entrepris avec Alain Salamin, spécialiste des ressources humaines et des questions salariales, qui a notamment travaillé dans des hôpitaux et qui est maintenant indépendant. L'objectif était de recréer une grille salariale qui soit communicable, transparente et basée sur celle de l'Etat. Une analyse du marché a été réalisée par M. Salamin. Dans certains cas, l'association offrait des salaires plus bas que ceux du marché, par exemple pour les assistants sociaux dont la rémunération était largement inférieure. Or, il est très difficile de garder des collaborateurs lorsqu'ils sont moins bien payés qu'à l'Etat.

Toutes les fonctions ont par conséquent été retravaillées. L'association rencontrait également des difficultés à recruter des médecins, étant précisé que les médecins somaticiens ne sont pas soumis à la clause du besoin, mais ont par conséquent tendance à s'installer à leur propre compte, et qu'il est difficile d'engager des psychiatres qui ont reçu à la fois l'autorisation de pratiquer et l'autorisation de facturer, en raison de la clause du besoin qui les concerne. Sans autorisation de facturer, le problème est double, car il faudrait payer un salaire à quelqu'un qui ne peut pas facturer ses prestations. Il a donc fallu

revaloriser ces fonctions-là, et il a été décidé de les monter de deux classes par rapport à la grille des HUG pour attirer ces profils.

A l'issue de ce travail, chaque personne a été remise à sa place, de manière à obtenir une grille claire, communicable et transparente. A la Fondation Phénix, de manière générale, la tendance ces dernières années est à la baisse de la masse salariale. La fondation essaie de la contenir, notamment sur les postes administratifs, pour faire face aux réalités budgétaires. Le résultat est la grille salariale communiquée à la commission, qui compare la version Etat de Genève et la version Fondation Phénix. La plupart des métiers présents à la fondation se retrouvent beaucoup dans des entités publiques, et il fallait donc veiller à rester compétitif.

Le président signale que la commission n'a reçu que la répartition du nombre de postes par classe, et pas la grille salariale mentionnant la comparaison avec l'Etat.

M. Barde pensait que la grille complète avait été transmise à la commission à la suite de la dernière audition.

Le président indique que la commission n'a pas reçu ce document.

M^{me} Louis Simonet précise que cette grille salariale date du 1^{er} janvier 2025, et que le nombre de postes par classe a évolué depuis.

Elle souligne par ailleurs que la Fondation Phénix et son conseil sont extrêmement reconnaissants que l'Etat de Genève ait compris le déficit structurel important qui touche la fondation, dont la patientèle n'est pas toujours aussi rentable qu'on pourrait le souhaiter. La subvention pallie ce déficit structurel et permet de payer certaines prestations qui sont médicales, mais principalement sociales. Le contrat de prestations fixe des indicateurs à cet égard. En conclusion, la subvention ne paie pas les salaires des médecins, qui sont ceux qui ont les salaires les plus élevés de la Fondation Phénix.

La patientèle de la Fondation Phénix est compliquée, comme les députés le savent puisque cela fait la une des journaux, mais aussi de publications médicales comme la Revue médicale suisse, dont un numéro édifiant est paru il y a deux mois. Le modèle biopsychosocial auquel la fondation tient beaucoup implique l'intervention d'infirmières, d'assistantes sociales, de psychiatres et de médecins généralistes qui ont une formation en addictologie. Les psychiatres doivent aussi être formés en psychothérapie et psychologie des addictions, ce qui complique le recrutement puisqu'il y a peu, sur le marché, de généralistes ou de psychiatres qui s'intéressent aux problèmes d'addiction. M^{me} Louis Simonet ayant été cheffe de service du service de médecine interne des HUG, elle sait de quoi elle parle. Il est donc difficile de recruter des personnes compétentes et formées pour s'occuper de ces patients. C'est la

raison pour laquelle, dans la grille salariale, une équivalence avec les HUG a été réfléchi, tout en veillant à pouvoir rester attractif pour des médecins intéressés à exercer au sein d'une fondation et pas d'un cabinet privé. Ainsi, la classe salariale est peut-être un peu plus élevée que celle des HUG pour une formation équivalente, mais pas de beaucoup.

Il est important que les commissaires entendent que, si la fondation n'arrive pas à recruter ces médecins, psychiatres ou généralistes, elle peut fermer boutique. Cela fait maintenant cinq ans que la fondation essaie d'engager des psychiatres, et elle a essayé de recruter à l'étranger. Les personnes qui ont postulé, des Français d'Annecy ayant soi-disant un CV magnifique, réclamaient 25 000 francs par mois de salaire. La fondation ne les a évidemment pas engagés. En conclusion, il faut tenir compte de la problématique de l'attractivité. Peu de médecins s'intéressent au problème de l'addiction, qui n'est pas un marché très ouvert, et il faut pouvoir recruter des gens compétents, qui sont bien formés. C'est l'exigence de la fondation et, tant que M^{me} Louis Simonet sera présidente du conseil de fondation, ça ne changera pas. La fondation a notamment fait venir Barbara Broers, responsable de l'unité d'addictologie aux HUG.

Un député (LC) précise que cette nouvelle audition ne remet pas en cause l'objectif de la fondation ni ses engagements et les services qu'elle rend à la collectivité. La commission des finances examine toutefois les contrats de prestations et les entités subventionnées, en faisant des comparatifs entre les organisations. Très souvent, les salaires de ces dernières sont inférieurs à ceux de l'Etat, mais en l'occurrence un certain nombre de postes bénéficient de salaires conséquents, qui sont supérieurs à ceux de l'hôpital.

Le fait d'offrir davantage que l'hôpital représente une solution vis-à-vis des difficultés de recrutement, mais, pour la commission des finances, même si la subvention ne paie pas les salaires des médecins, c'est une partie d'un ensemble. On comprend bien qu'un psychiatre qui a diverses possibilités préfère peut-être rester en cabinet, mais certains députés ont été heurtés par le fait que les rémunérations sont supérieures à celles des HUG. Ainsi, il souhaiterait savoir, sans restreindre les moyens, mais en mettant peut-être une limite à ces revenus, quels seraient les leviers d'action de la fondation à cet égard.

M. Gillen indique en préambule qu'il a travaillé comme trésorier dans une association à Lausanne (Appartenances) qui emploie aussi des psychiatres, et les problématiques étaient les mêmes par rapport au CHUV. Cette association dispose d'autres revenus pour compenser, mais elle a aussi des salaires un peu plus élevés pour certaines catégories de postes. Pour revenir à la Fondation Phénix, un travail a été effectué à partir de la situation de départ, de la grille

existante, dans le but de l'assainir à différents niveaux, et c'est une bonne base de travail. Il faut en outre savoir que des suivis sont effectués de manière quasiment hebdomadaire sur le niveau de facturation. Cela signifie que chaque personne qui a la capacité de facturer doit atteindre un niveau d'objectif fixé dans le budget pour contribuer aux charges de la structure. Ce n'est donc pas que pour leur salaire, mais aussi pour toute l'entité. En tant que trésorier, il est d'avis que cette grille est une bonne base pour faire évoluer la structure et aligner plus fortement les valeurs de la fondation et les rémunérations. La fondation s'est aussi séparée d'actifs immobilisés pour se restructurer. A terme, il faut pouvoir réduire le déficit structurel, qui n'est pas lié directement aux salaires, mais aux activités qui ne peuvent pas être facturées. C'est un problème qui a pu être identifié grâce au travail mené depuis deux ans.

M^{me} Louis Simonet souhaite donner quelques précisions sur la grille salariale de la fondation. Elle indique que les médecins sans FMH en formation sont en classe 24, comme aux HUG. Les médecins avec FMH sont en classe 27. Généralement, les médecins engagés à la fondation ont en tout cas un FMH (cinq à six ans de formation) et une spécialité dans la psychothérapie et la psychologie des addictions. La classe 27 équivalant à un chef de clinique ou à un médecin adjoint de première année aux HUG, ce n'est pas choquant. Le médecin FMH en formation approfondie reste en outre en classe 27 à la fondation.

Viennent ensuite les médecins FMH responsables de pôle. Aux HUG, la classe 30 est l'équivalent d'un poste de chef de service. Il faut savoir qu'un responsable de pôle à la fondation s'occupe non seulement de son pôle (entre 400 et 600 patients selon les pôles), mais doit aussi gérer toute l'équipe médico-psychosociale, infirmières comprises, ce que ne fait pas forcément un chef de service aux HUG. Il y a donc eu une valorisation dans cette classe pour les responsables de pôle, parce qu'il leur est demandé non seulement de gérer une équipe, mais aussi d'être gestionnaire de leur pôle financièrement. Quand M^{me} Louis Simonet était cheffe de service aux HUG, elle avait un administrateur qui gérait ce côté-là. A la fondation, il est demandé aux responsables de pôles d'effectuer un contrôle de la facturation et de l'augmenter si c'est possible. C'est un rôle de plus, d'où la valorisation de cette fonction.

Ensuite, la classe 33 a disparu, car elle était trop élevée pour le poste de directrice médicale, et il reste aujourd'hui une classe 32. Il a paru essentiel que la fondation soit représentée du point de vue médical par quelqu'un qui a un FMH et 16 ans d'expérience et d'acquis au sein de la fondation, et qui disposera de plus d'un regard sur la formation ISFM (à noter que la Fondation Phénix est reconnue par l'ISFM pour la formation en psychiatrie). Cela

demande de faire des évaluations, de la formation continue, etc. Plusieurs facettes s'ajoutent donc à la consultation médicale, qui doit être optimale.

Il faut être bien conscient de ce qu'implique le poste de médecin responsable de pôle, en termes d'exigence, de gestion, de formation, de consultation et de supervision des équipes. Le service qu'elle dirigeait, qui était certes beaucoup plus grand, disposait d'une infirmière responsable des soins qui gérait tous les problèmes infirmiers. A la fondation, ce n'est pas le cas. La comparaison directe avec les HUG n'est donc pas tout à fait correcte, car les responsabilités ne sont pas exactement les mêmes. Cela étant dit, les exigences de rentabilité doivent être suivies et elles le sont.

Le député comprend tout cela, mais relève qu'il faut quelque part fixer une limite. Il demande s'il y en a une et si la réaction des commissaires provoque une prise de conscience du fait que, malgré la difficulté de recrutement, il faudra fixer une limite et gérer le relationnel avec les futurs candidats.

M^{me} Louis Simonet relève que cela vaut aussi pour les médecins actuels. La fondation est très claire sur le fait que les rémunérations sont celles-ci, et la grille permet de l'expliquer de manière transparente. La fondation ne cédera pas au chantage, si c'était là la préoccupation du député, et il y a effectivement une limite. En ce qui concerne les psychiatres, la clause du besoin fait qu'ils ne peuvent pas s'installer comme ils le souhaitent aujourd'hui, et c'est peut-être un avantage. En outre, la fondation offre un environnement de travail qui est agréable et correct. Le regroupement des centres visait par ailleurs à gagner en efficience. En conclusion, il y a bien une limite.

M. Gillen confirme qu'il y a une limite, et qu'il peut aussi y avoir des conséquences. Tout est mesuré, et chaque responsable de centre reçoit ces informations de manière régulière. La semaine dernière encore, il a été demandé aux équipes du comité de direction de s'améliorer au niveau de la facturation, non seulement pour couvrir les salaires, mais aussi parce que c'est une question de survie pour la structure.

M^{me} Louis Simonet souligne que la fondation n'entrera pas en matière sur des augmentations de salaire s'il n'y a pas des arguments forts qui le justifient. Récemment, une directrice médicale a été nommée, qui se trouve hiérarchiquement sous le directeur général. Elle a plus de responsabilités qu'avant en termes de pôle et de formation ISFM. Il faut par ailleurs souligner qu'il est très difficile de baisser les salaires, et c'est aussi vrai à l'Etat. En conclusion, si la fondation n'y arrive pas, il faudra baisser les prestations. Reste que ce n'est pas un puits sans fond, loin de là.

Une députée (Ve) demande si M. Salamin, dans son étude de marché, a examiné la situation des autres associations comme Première Ligne,

notamment eu égard aux métiers difficiles à recruter, comme les travailleurs sociaux et les infirmiers. Elle souhaiterait savoir s'il y a une cohérence.

M. Barde n'en doute pas. Il ignore si M. Salamin a analysé la situation de Première Ligne spécifiquement, mais il s'est fondé sur des entités de référence dans le domaine médical et dans l'associatif. Il a déterminé les médianes par rapport à tel ou un tel secteur, et a fait des moyennes sur la globalité qu'il a observée. Il dispose en outre d'une bonne connaissance du milieu médical et associatif, à Genève et dans d'autres cantons. A ce propos, il est probable que le fait de tenir compte de situations dans d'autres cantons a fait baisser les moyennes. En conclusion, l'expertise de M. Salamin a clairement été un avantage, et son analyse a été menée de manière très cohérente.

Un député (Ve) souhaiterait pour sa part savoir à quelles fonctions correspondent les classes les plus basses, et notamment la classe 4.

M^{me} Louis Simonet indique que la classe 4 correspond au personnel d'entretien, ce qui est en adéquation avec la pratique des HUG.

M. Barde signale que la plupart des classes sont alignées avec celles de l'Etat. Seules les fonctions médicales ont été légèrement valorisées.

Le député demande dans quelle classe se trouvent les fonctions de secrétariat.

M^{me} Louis Simonet indique que le poste de secrétaire de direction est en classe 11, celui d'assistante médicale en classe 10. Là aussi, ces classes correspondent à celles des HUG.

M. Barde annonce qu'il quittera la fondation à la fin de l'année. Le nouveau directeur général prendra ses fonctions le 1^{er} septembre 2025. Quand bien même le coût administratif a diminué ces dernières années parce que la fondation s'y est employée, il reste quelques éléments qui ont d'ores et déjà été discutés avec le conseil de fondation. C'est le cas d'une secrétaire de direction qui est en poste depuis 30 ou 35 ans et qui va partir à la retraite dans un an. On pourrait considérer que ce poste est cher, compte tenu de la situation. M. Barde a toutefois plaidé pour que des personnes qui se sont consacrées à la fondation pendant 35 ans soient accompagnées jusqu'à la retraite de manière correcte, mais que ce poste ne soit pas remplacé. Une personne au profil plus junior, qui est arrivée comme aide-comptable, aidera aussi sur des aspects de secrétariat pour contribuer à travailler sur les charges. Il fallait accepter ce délai pour pouvoir faire les choses proprement.

M^{me} Louis Simonet ajoute que la grille va évoluer au fur et à mesure des départs et des arrivées, mais qu'elle n'évoluera pas à la hausse dans les classes.

Le député demande si la fondation a un système d'annuité.

M^{me} Louis Simonet indique qu'elle en a un, qu'elle bloque en fonction de la situation financière. Après le COVID, pendant deux ans, il n'y a pas eu d'annuité.

M. Barde ajoute que, cette année, la grille salariale est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025. Il n'y a eu ni indexation ni annuité, et la situation sera réévaluée l'année prochaine.

Le président demande que la grille salariale adaptée à la situation actuelle soit communiquée à la commission.

M^{me} Louis Simonet en prend note et précise que les choses peuvent changer au fil du temps, et que certains postes sont amenés à disparaître.

Le président suggère, si des changements de postes sont déjà annoncés, de l'indiquer dans le courrier que la fondation adressera à la commission.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13581 :

Oui : 8 (1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 1 Ve, 3 S)

Non : 1 (1 PLR)

Abstentions : 3 (1 UDC, 2 PLR)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1	pas d'opposition, adopté
Art. 2	pas d'opposition, adopté
Art. 3	pas d'opposition, adopté
Art. 4	pas d'opposition, adopté
Art. 5	pas d'opposition, adopté
Art. 6	pas d'opposition, adopté
Art. 7	pas d'opposition, adopté
Art. 8	pas d'opposition, adopté
Art. 9	pas d'opposition, adopté
Art. 10	pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13581 :

Oui :	8 (1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 1 Ve, 3 S)
Non :	1 (1 PLR)
Abstentions :	4 (2 UDC, 2 PLR)

Le PL 13581 est accepté.

Au vu de ces explications, la majorité de la commission vous invite à accepter ce projet de loi.

Annexe consultable sur internet :

Contrat de prestations :

https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13581_annexes.pdf