

**Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 29 septembre 2010 visant l'extension du service public au secteur de la petite enfance.****Rapporteuse : Mme Martine Sumi-Viret**

La commission, sous la présidence de M. Robert Pattaroni, a étudié la présente proposition lors des séances des 16 et 30 novembre 2010.

La rapporteuse remercie Mme Sandrine Vuillemier pour l'indispensable contribution de ses excellentes notes de séance.

**Bref historique du projet de résolution**

En 2007 considérant que le secteur de la Petite Enfance méritait d'être intégré à la fonction publique, le CM, au-delà du clivage gauche-droite, avait accepté le principe de la municipalisation des institutions subventionnées par la Ville de Genève contenu dans la PR 476. Cette PR 476 comportait également une invite demandant au CA d'entamer sans tarder les négociations avec les syndicats

Or, à la fin 2010, CA revient devant le CM pour lui demander son choix parmi quatre variantes chiffrées et ce avant toute négociation relative à la présente municipalisation avec les syndicats comme l'a déploré le communiqué de presse du Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs, le SIT, du 1<sup>er</sup> novembre 2010.

**Séance du 16 novembre 2010**

Audition de M. Manuel Tornare, conseiller administratif en charge du Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports, Mme Carine Bachmann, directrice a.i., Mme Francine Koch, déléguée à la petite enfance, Mme Isabelle Kovacs, coordinatrice pédagogique et cheffe du projet municipalisation, M. Patrick Chauveau, administrateur, Mme Sophie Heurtault-Malherbe, directrice financière au Département des finances et du logement, et M. Philippe Krebs, adjoint de direction.

Concernant le communiqué de presse du SIT, M. M. Tornare explique que les partenaires sociaux ont l'impression qu'ils vont être écartés des négociations qui ont déjà été lancées et que la progression salariale est reconnue par la profession. Il accepte donc la critique de la municipalisation rampante. Il explique que le CA a rendu un préavis sur le scénario A et qu'il appartiendra au CM de faire des choix par rapport aux quatre scénarii en tenant compte de l'argent en caisse.

Rapidement la grande majorité des commissaires expriment partager la position des syndicats et sont très sceptiques par rapport à cette proposition : elle sort en fin de législature alors qu'elle aurait dû être élaborée dès le vote du CM de 2007 et parce qu'elle délègue au seul CM le rôle d'employeur. Un manque de courage politique du CA est relevé par grand nombre de commissaires.

Les commissaires regrettent de se retrouver par cette PR 826 à jouer les go-between entre le CA et les syndicats. Une commissaire va jusqu'à affirmer que c'est la plus mauvaise des méthodes qu'a optée le CA

M. M. Tornare déplore que la municipalisation de ce secteur a été gelée par le CA.

Une commissaire se plaint que le CA n'ait pas soutenu la belle politique du magistrat M. Tornare portée avec compétence et coeur durant ses douze ans au CA.

Une autre commissaire déclare qu'elle se sent mal à l'aise parce qu'elle ne comprend pas bien ce qui est demandé et qu'elle a le sentiment désagréable que l'on est en train de mettre la charrue avant les boeufs, à savoir que l'on demande au CM de se positionner sur un scénario alors même que le CA n'est pas parvenu à entamer des négociations avec les partenaires sociaux. En tant que conseillère municipale, elle souhaite se positionner par rapport au résultat et ajoute que les travaux actuels ne l'intéressent pas et qu'elle n'a pas l'intention de se prononcer en faveur de l'un des scénarii, car c'est au CA d'entrer en matière avec les partenaires sociaux, et qu'il sera

temps ensuite pour le CM d'auditionner les parties prenantes pour se forger son avis. Elle pense qu'il ne faut pas commencer à tricoter des nouilles en commission, ce qui serait défavorable au travail mené jusqu'ici. Elle considère que chacun doit faire son travail et que le CA doit revenir avec des propositions concrètes et négociées.

Au vu de ses arguments, elle demande l'arrêt des travaux de la commission.

Les fonctionnaires étant présents, la commission écoute néanmoins la présentation des différents scenarii :

- A M. Ph. Krebs rappelle que les estimations présentées sont basées sur les effectifs de 2009, ce qui ne change pas l'ordre de grandeur, mais qu'il faut être conscient de cet effet de base. Il précise que l'étude a été réalisée à prix constant sans tenir compte de l'indexation et que les temporaires assistantes de crèche n'ont pas été prises en compte.
- Il indique que les 970 personnes retenues représentent 736 équivalents temps plein et sont présentés par métier (voir tableau). Il explique que la grille salariale actuelle dans le secteur de la petite enfance suit une logique de progression sur 20 annuités et que l'échelle envisagée sur la base du nouveau statut part du même minimum et va non plus au maximum, mais au super maximum.
- Il compare les deux courbes, en notant la répartition des annuités des effectifs qui ont été prises en compte. Il ajoute qu'il y a une relative homothétie pour les charges sociales, avec une variation de l'assurance accident dont le taux est plus élevée en Ville car il comprend des professions plus exposées. Il relève que les cotisations LPP sont les mêmes dans les deux régimes (8% pour l'employé et 16 % pour l'employeur). Il précise que le taux de rotation du personnel induit un surcoût, puisque la progression salariale est plus rapide les 10 premières années dans la nouvelle grille. Il indique que la progression simulée présente une valeur de départ à 60 millions de francs et que l'on va passer sur cette période d'environ 75 millions à 90 millions (salaires, charges sociales et prévoyance). Il explique qu'avec le scénario A, on fait la même projection avec la nouvelle grille salariale en coulissant les salaires au franc près et à francs constants (la personne se retrouve avec le même salaire, mais avec une progression salariale différente). Il indique qu'à quelques exceptions près (entre 70% et 72%), ce scénario est beaucoup plus favorable (voir tableau). Il explique qu'après une année, la progression salariale donne lieu à des rappels CAP, qui ont été simulés sur l'ancienneté connue, donc sur le montant supposé de la prestation de libre-passage du personnel transféré. Il précise que l'on ne connaît pas la part acquise ailleurs par l'effectif actuel, mais que cet effet reste assez marginal.
- Il constate que l'écart est grandissant et qu'il y a un effet de cumul (progression plus rapide et plus longue). Il indique que l'on a environ 3 millions d'écart la première année pour arriver à environ 15 millions de francs d'écart par année, une fois le dispositif en place. Il rappelle que l'on ne connaît pas l'évolution de l'effectif dans 20 ans. Il note que le dispositif se stabilise au bout d'un certain temps. Il indique que ce scénario est neutre lors du transfert et qu'il y a ensuite un cumul qui s'élève à 126 millions de francs (15 millions par an).
- B Ici on effectue un coulissement à annuité constante, non plus horizontal mais vertical, avec un saut salarial. Il note que dans cette hypothèse tout le monde verrait sa progression salariale augmenter de 15 à 18 % en une fois. Il ajoute que ce scénario prévoit aussi le rachat d'années de prévoyance sur la base du montant du capital de libre-passage. Il indique que l'écart serait de 10 millions la première année pour passer à 18-19 millions par la suite et que le cumul s'élèverait à 186 millions de francs (15 à 20 millions de francs par année).
- C Ce scénario prévoit un coulissement à francs constants en supposant un rachat d'années de prévoyance avec le capital de libre passage et une rallonge correspondant au nombre d'années travaillées. Il indique que cela pose la question de l'égalité de traitement par rapport aux employés de la Ville et aux personnes ayant exercé préalablement une autre activité. Il ajoute que l'on a de grosses difficultés à chiffrer cette hypothèse et que l'on est resté sur un ordre de grandeur basé sur les montants globaux, mais qui va dépendre de la situation particulière de chacun. Il indique que l'on a estimé qu'environ 15% des capitaux allaient manquer. Il rappelle que la FOP est une caisse en primauté des cotisations et que la CAP est une caisse en primauté des prestations. Il indique qu'au niveau salarial, ce scénario est similaire au A, mais qu'il faut prévoir un montant unique d'environ 10 millions

pour payer l'espèce de rappel général pris en charge la première année. Il précise que les rappels suivants seront aussi un peu plus importants.

Compte tenu des montants que cela représente, il n'est pas possible de demander au personnel de prendre en charge ce rattrapage. Il rappelle que la répartition 8% / 16% a lieu sur les rappels annuels et qu'il y a des clauses de limitation, mais que l'on est là dans le cas d'un rappel unique.

- D Ce scénario prévoit un coulisement à annuité constante avec le même rachat global la première année pour un montant de 23 millions la première année, puis une évolution relativement proche du scénario B les années suivantes.

Compléments sur l'ensemble des scénarii :

À la remarque qu'il manque dans la proposition un tableau présentant le coût de la première année et des suivantes jusqu'à la douzième année, M. Ph. Krebs répond que l'année 0 de la mise en oeuvre n'est pas représentée dans les graphiques. Il explique que les scénarios C et D posent le problème de l'évaluation du rachat et qu'il est difficile d'indiquer un montant plutôt qu'un ordre de grandeur.

Les 130 aides de crèche n'ont pas été pris en compte, parce que cet effectif est très jeune avec un taux de rotation très élevé souvent en lien avec le début de la formation en école puisque c'est souvent un pré-stage requis pour se présenter au concours. Leur statut est un peu le même que celui des apprentis qui ont un contrat à durée déterminée.

Le personnel « technique » est quant à lui englobé dans la municipalisation..

Le degré de couverture de la FOP est supérieur à 100%, la FOP est autonome et elle a des réserves qui seront réattribuées. Il n'y a pas de coût lié à cela et que l'on est dans une situation où les gens sortiront avec un capital de libre-passage supérieur à celui que la loi prévoit. Dans le cas de figure d'une couverture inférieure à 100% au moment du passage, il pourrait y avoir un surcoût qui se calculerait en pourcentage de la masse de 80 à 90 millions.

Puis Mme F. Koch présente l'objet sous l'angle des futurs comités des institutions. Un groupe de travail s'est réuni trois ou quatre fois autour du devenir des futurs comités de crèche dans une démarche participative.

Les institutions ou secteurs sont constitués soit en association soit en fondation, avec à leur tête un comité ou un conseil de fondation, qui occupe le rôle d'employeur. Ces comités sont formés la plupart du temps de bénévoles qui sont régulièrement des parents, auxquels on peut adjoindre un acteur du quartier (pédiatre, assistant social, bibliothécaire).

Déjà actuellement la DEJ joue un rôle de soutien et effectue le traitement de tous les salaires, donne des préavis sur les engagements et les licenciements, contrôle l'application de la CCT et évalue la mise en oeuvre des projets pédagogiques.

Ces comités sont confrontés à plusieurs difficultés : rotation importante liée au temps de la présence de l'enfant dans l'institution, difficulté à recruter des présidents, connaissances parfois insuffisantes du cadre juridique particulier à la petite enfance, implication variable, effritement de la notion de bénévolat, manque de motivation et manque d'investissement des comités dans la FGIPE qui s'essouffle.

Avec la municipalisation la Ville devient l'employeur et les comités continueront d'exister.

Leurs responsabilités de gestion diminueront et ils se concentreront plus sur le projet éducatif partagé entre les acteurs de quartier, les parents et les professionnels ainsi que aussi sur la garantie des prestations offertes et de la prise en charge des enfants par les institutions. On appellera probablement ces entités des conseils d'institution ou de secteur. Ils continueront d'avoir une structure juridique d'association ou de fondation et seront regroupés sous une fédération. Ces conseils partageront un règlement de fonctionnement commun pour une harmonie de pratique.

Ces conseils auront comme ressources des heures de secrétariat payées par le budget de l'institution, un budget de type participatif permettant une autonomie financière dans la réalisation de certains projets tels que journal, projet de quartier, formation, événements, etc. Les objectifs de ces comités porteront sur la garantie de la qualité des prestations dans un projet éducatif partagé - maillage entre les valeurs familiales et collectives - l'établissement d'une relation de confiance entre les parents et les professionnels, la création d'un lieu d'échanges, la définition et la mise en oeuvre d'un projet éducatif propre au quartier ainsi que la déclinaison des différentes actions en

rapport avec celui-ci. Chaque conseil pourra élaborer sa propre charte en lien avec les valeurs prioritaires, créer un travail en réseau avec les différents partenaires et mettre en oeuvre une utilisation concertée des équipements et des services.

Mme C. Bachmann remarque que le travail mis en oeuvre regroupe la municipalisation et la revalorisation du rôle des associations. La philosophie qui est en construction a pour but de recadrer le rôle des associations pour qu'elles soient plus attractives pour les parents afin qu'ils contribuent à la vie de la crèche et du quartier. L'ouverture des institutions de la petite enfance sur le quartier est en fait une vraie nouveauté.

Mme F. Koch explique que les secteurs ont certes un côté administratif mais aussi une fonction éducative et pédagogique, parce qu'ils facilitent l'entrée des enfants dans les structures, la mise en place de projets partagés sur l'ensemble des institutions et une émulation entre professionnels. Chaque secteur a son propre objectif et comprend une réflexion sur le projet de quartier. Cela permet des projets d'une autre envergure et il faut garder une certaine souplesse pour comprendre et répondre de manière adaptée et intelligente aux besoins des parents.

Les trois crèches en partenariat, Serono, Université et Morillon, ne seront bien sûr pas municipalisées mais feront l'objet d'un traitement spécifique.

### **Séance du mardi 30 novembre 2010 à 17h30**

#### Discussion et prise de position

À gauche toute estime que ce n'est pas à la CF de se lancer dans des auditions et négociations qui relèvent des compétences du CA.

Les Socialistes, déçus que ce projet ait pris tant de temps, sont d'avis qu'il faut voter rapidement ce projet de résolution afin de redonner, de la part du CM, un signe fort d'une municipalisation effective du secteur de la Petite Enfance. Pour ce faire, ils proposent de l'amender en gardant telles quelles les première et troisième invites mais en stoppant la deuxième à :

« le CM recommande au CA d'aller de l'avant dans la mise en oeuvre du projet et d'engager des négociations avec les partenaires sociaux ».

Craignant que sans cette précision le CA n'étudie que l'option A, ils complètent dans un second temps leur propre amendement qui devient :

« le CM recommande au CA d'aller de l'avant dans la mise en oeuvre du projet et d'engager des négociations avec les partenaires sociaux, en étudiant les quatre scénarii présentés ».

L'UDC déclare que si le pouvoir décisionnel appartient au CM, sur des propositions formulées par le CA, il n'appartient pas au CM, qui n'est pas l'exécutif, de « trier » les différentes alternatives, lesquelles comportent des incidences non négligeables tant au niveau salarial que sur la prévoyance professionnelle. Il ajoute que cette proposition est emblématique d'un manque de courage du CA qui a tenu à obtenir une caution du CM en déposant une résolution plutôt qu'une proposition chiffrée.

Les Radicaux, bien que n'étant pas contre une extension du service public, sont perplexes et demande pourquoi le CA négocierait un autre scénario que celui qu'il a déjà retenu. Selon eux il serait beaucoup plus simple de refuser cette résolution. Ils prônent la création d'une fondation sur le modèle qui fonctionne très bien sur le Canton de Vaud. Ils demandent d'ajouter « et recommande aussi l'étude d'un scénario basé sur une fondation autonome de la petite enfance, communale ou intercommunale ».

Les Libéraux ne voteront pas ni le second amendement des Socialistes ni cette proposition.

Les Verts déclarent n'avoir pas coutume de changer d'avis et répètent que c'est l'employeur qui fixe le cadre et le CM qui délibère et vote les budgets. Les Verts ne souhaitent pas être pris en otage sur une voie unique pour ensuite porter la responsabilité de négocier avec les partenaires sociaux. Cette résolution doit donner comme orientation au CA d'entamer les négociations. Refuser cette résolution serait un mauvais signal politique. C'est pourquoi ils ne souscrivent pas eux non plus à la demande d'étudier les quatre scénarii, parce qu'ils souhaitent que le CA prenne ses responsabilités. Ils sont en faveur de la première proposition des Socialistes.

## Votes

Un commissaire ne prend pas part aux votes invoquant pour lui-même l'article 30.

Le PRÉSIDENT soumet au vote le second amendement des Socialistes :

Oui : 3 PS, 2 AGT.

Non : 2 L, 1 R, 1 PDC, 3 V.

Aucune abstention

L'amendement est refusé

Le PRÉSIDENT soumet au vote le premier amendement des Socialistes devenu celui des Verts :

Oui : 1 PDC, 2 PS, 3 V, 2 AGT.

Non : 2 L, 1 R.

Abstention : 1 PS.

L'amendement est accepté

Le PRÉSIDENT soumet au vote l'amendement des Radicaux :

Oui : 2 L, 1 R.

Non : 3 PS, 3 V, 2 AGT.

Abstention. : 1 PDC.

L'amendement est refusé

Le PRÉSIDENT soumet au vote le texte final de la PR-826 modifiée :

Oui : 1 PDC, 2 PS, 3 V, 2 AGT.

Non : 1 R, 2 L.

Abstention : 1 PS.

La PR-826 modifiée est acceptée sous la forme finale suivante :

Le Conseil municipal, après avoir pris connaissance du rapport du comité de pilotage et des coûts estimés liés à l'intégration du personnel de la petite enfance au sein du personnel de la Ville de Genève, ainsi qu'à la prévoyance professionnelle, réitère son soutien en faveur d'une extension du service public au secteur de la petite enfance.

Le Conseil municipal recommande au Conseil administratif d'aller de l'avant dans la mise en oeuvre du projet et d'engager les négociations avec les partenaires sociaux.

Le Conseil municipal tient à être régulièrement informé de l'avancement du dossier.

Les documents de travail des commissaires de la CF sont à disposition sur l'IntraCM

1. Rapport de synthèse élaboré par la Délégation à la Petite Enfance
2. Présentation des quatre scénarii par la Direction financière du département des finances et du logement
3. Détail chiffré, par année, des différentes options
4. Rapport encore en élaboration de l'avenir des comités
5. Quelques fiches projet en élaboration présentant le nouveau rôle des comités dans le cadre de l'extension du service public au secteur de la Petite Enfance
6. Le communiqué de presse du 1er novembre 2010 du SIT
7. La demande d'audition des syndicats SIT & SSP du 22 novembre 2010 et la réponse du président de la CF du 2 décembre 2010
8. Le courrier des syndicats SIT & SSP du 25 janvier 2011 à la Mairie de Genève s'inquiétant de la non ouverture des négociations