



Nouveaux modèles de compensation du renchérissement

Rapport mettant en œuvre la motion 085-2024
PEV (Gerber, Reconvilier)
« Repenser la compensation du renchérissement et
combler les écarts salariaux : les dépenses sont en
francs, pas en pour cent »

Rapport du Conseil-exécutif

Date de la séance du CE : 6 mai 2026
Direction : Direction des finances
N° d'affaire : 2023.FINPA.493
Direction : Direction des finances
Classification : Non classifié

Table des matières

1.	Synthèse	3
2.	Contexte	4
2.1	Motion 085-2024	4
2.2	Aspects juridiques	4
3.	Nouveaux modèles de compensation du renchérissement	5
3.1	Généralités	5
3.2	Critères d'élaboration des nouveaux modèles	6
3.3	Modèles envisagés	6
3.4	Répercussions d'un changement de modèle sur le système de rémunération	7
3.5	Répercussions financières	8
3.5.1	Généralités	8
3.5.2	Incidences salariales d'un changement de modèle	9
3.6	Évaluation globale d'un changement de modèle	11
4.	Comparaison avec le modèle actuel fondé sur une compensation du renchérissement en pourcentage.....	11
5.	Conclusion du Conseil-exécutif	12
5.1	Maintien des modalités actuelles de compensation du renchérissement.....	12
5.2	Adoption de mesures spéciales les années de forte inflation	12
6.	Proposition du Conseil-exécutif	13

1. Synthèse

En adoptant la motion 085-2024 PEV (Gerber, Reconviilier) intitulée « Repenser la compensation du renchérissement et combler les écarts salariaux : les dépenses sont en francs, pas en pour cent » (motion ayant valeur de directive), le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif d'élaborer de **nouveaux modèles pour compenser le renchérissement**. Cette motion a été déposée après l'octroi par le Conseil-exécutif, dans le cadre de la progression 2023 des traitements, d'une compensation du renchérissement de 0,5 pour cent dans le contexte d'une inflation annuelle de 2,8 pour cent en moyenne. Elle demande d'abandonner la méthode appliquée depuis plus de 30 ans, consistant à compenser le renchérissement via une augmentation salariale en pourcentage, et d'accorder désormais à tout le personnel **un même montant en francs** afin de **favoriser davantage les salaires les plus bas** par rapport aux plus élevés. Le nouveau modèle doit en outre permettre de **combler l'écart salarial**, c'est-à-dire de réduire la différence entre la rémunération la plus faible (traitement de base de la classe de traitement 1) et la plus élevée (traitement maximal de la classe 30).

Plusieurs modèles visant une compensation différenciée du renchérissement ont été élaborés en collaboration avec les partenaires sociaux. Pour le **changement de système** qu'exige la motion, les **deux modèles de base** envisagés sont les suivants :

Modèle de base 1 : montant fixe appliqué au traitement individuel

Tous les collaborateurs et collaboratrices touchent le même montant en francs, quels que soient leur classe et leur échelon de traitement. Cette méthode permet de réduire l'écart entre les salaires minimal et maximal, grâce à une plus forte progression des rémunérations les plus faibles. Mais elle modifie en même temps la valeur des échelons de traitement et la fourchette de rémunération au sein d'une classe de traitement, ce qui peut nuire à la compréhension de la progression salariale et entamer la confiance dans le système.

Modèle de base 2 : montant fixe appliqué au traitement de base

Le montant fixe en francs s'applique au traitement de base. Cette méthode aussi réduit l'écart entre les salaires minimal et maximal, mais elle ne change rien aux échelons de traitement ni à la fourchette de rémunération au sein des classes de traitement. L'inconvénient, c'est que les personnes touchant le même salaire sans être dans la même classe de traitement ne reçoivent pas le même montant au titre de la compensation du renchérissement.

Ayant pesé les avantages et inconvénients des différents modèles, le Conseil-exécutif a conclu qu'il allait **conserver la méthode ayant fait ses preuves, à savoir la compensation du renchérissement en pourcentage du traitement**. En effet, un changement de modèle aurait des **répercussions importantes sur le système de rémunération**. Qui plus est, il n'aurait que de **faibles incidences financières pour la grande majorité du personnel**. La méthode existante est quant à elle largement acceptée et appliquée dans pratiquement toutes les administrations publiques. Néanmoins, des mesures spéciales en faveur du personnel faiblement rémunéré seront adoptées, en tenant compte des conditions générales de politique financière, les années où une inflation d'au moins 2 pour cent est prévue. Cela permettra, dans des situations exceptionnelles comme celle de 2023, d'éviter que ces personnes ne subissent une perte de salaire.

2. Contexte

2.1 Motion 085-2024

Le Grand Conseil a examiné le 5 décembre 2024 la motion 085-2024 PEV (Gerber, Reconviilier) intitulée « Repenser la compensation du renchérissement et combler les écarts salariaux : les dépenses sont en francs, pas en pour cent » (motion ayant valeur de directive). Elle charge le Conseil-exécutif de pallier les écarts salariaux en mettant sur pied des modèles qui permettent de compenser différemment le renchérissement. Cette demande est étayée par plusieurs points :

- Il faut réduire l'écart salarial, c'est-à-dire la différence entre la rémunération la plus basse (traitement de base de la classe de traitement 1) et la plus élevée (traitement maximal de la classe 30).
- Les motionnaires remettent en question la compensation du renchérissement calculée en pourcentage du traitement actuel et proposent de la remplacer par un montant en francs.
- Le renchérissement doit être compensé de manière différenciée, afin que les hauts salaires cessent d'augmenter toujours plus vite que les salaires les plus bas.

Le Grand Conseil a adopté cette motion par 79 voix contre 52 et 4 abstentions.

La motion vaut pour le personnel du canton. Cependant, la compensation du renchérissement prévue par la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01) s'applique également au corps enseignant¹. Le présent rapport se focalise donc sur les conséquences pour le personnel cantonal, mais l'introduction d'un nouveau modèle de compensation du renchérissement aurait des conséquences similaires pour le corps enseignant.

2.2 Aspects juridiques

Dans la LPers, la compensation du renchérissement est désignée par « progression générale des traitements »² et réglementée à l'article 74 :

Art. 74 Progression générale des traitements

¹ Afin notamment de maintenir le pouvoir d'achat, le Conseil-exécutif peut augmenter les traitements de base arrêtés en annexe, en tenant compte des conditions du marché de l'emploi, de l'évolution du renchérissement et de la situation financière du canton.

² Il n'existe pas de droit à la progression générale des traitements.

Conformément à l'article 69 LPers, les traitements de base des classes de traitement sont augmentés en fonction de la progression générale des traitements octroyée :

Art. 69 Classes de traitement

¹ Le nombre de classes de traitement et les traitements de base correspondants sont fixés en annexe de la présente loi.

¹ Cf. article 12a de la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE ; RSB 430.250) et article 26 de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE ; RSB 430.251.0).

² L'augmentation des salaires réels, c'est-à-dire l'adaptation de la grille salariale indépendamment de l'inflation annuelle, constituerait aussi une forme de progression générale des traitements.

² Les montants indiqués sont des traitements annuels pour un travail à temps plein, 13^e mois de traitement compris. Ils sont adaptés en fonction de la progression générale des traitements octroyée.

La LPers ne précise pas comment est fixée la progression générale des traitements, plus précisément la compensation du renchérissement. Depuis près de 30 ans, le renchérissement est compensé en augmentant du même taux le traitement de base de toutes les classes de traitement. Cette pratique ne modifie pas les écarts relatifs entre les classes de traitement ni entre les traitements de base des différentes classes.

Or la motion demande expressément de combler les écarts salariaux. En ce qui concerne le personnel cantonal, le rapport entre le traitement de base de la classe de traitement 1 et le traitement maximal de la classe 30 est de 1 à 5,2. Le traitement de base de la classe de traitement 1 est fixé à l'annexe 1 de la LPers. Le traitement maximal de la classe 30 correspond à 160 pour cent du traitement de base de cette classe (annexe 1 LPers en lien avec l'article 68, alinéa 3).

Art. 68 Composantes du traitement

¹ Le traitement se compose du traitement de base et d'une composante déterminée individuellement.

² Le montant du traitement de base se calcule selon la classe de traitement déterminante pour la fonction.

³La composante individuelle du traitement représente au maximum 60 pour cent du traitement de base.

Selon le modèle de compensation du renchérissement, la marge de progression maximale (à savoir 60 pour cent) diminue, ce qui se répercute aussi sur la valeur des échelons de traitement fixés dans l'ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (OPers ; [RSB 153.011.1](#) ; pour le personnel cantonal : 1,5/1,0/0,75/0,5 pour cent).

Il ne suffit pas de considérer isolément la compensation du renchérissement ; il faut aussi tenir compte du rapport entre la progression individuelle du traitement (liée aux performances) et la progression générale des traitements, qui relèvent toutes deux de la compétence du Conseil-exécutif (art. 75, al. 1 LPers). Compte tenu des ressources limitées dont il disposait ces dernières années, celui-ci a plusieurs fois décidé de privilégier la progression individuelle et de ne pas compenser entièrement l'inflation annuelle. En tout état de cause, la motion ne remet pas en question la compétence du Conseil-exécutif pour fixer le niveau de compensation du renchérissement ni la répartition entre progression individuelle et progression générale des traitements.

3. Nouveaux modèles de compensation du renchérissement

3.1 Généralités

La motion charge le Conseil-exécutif de mettre sur pied des modèles de compensation du renchérissement qui privilégient les salaires les plus bas par rapport aux salaires les plus élevés. Voici à titre d'exemple quelques méthodes appliquées par **d'autres employeurs** :

- attribution d'un même montant en francs à l'ensemble du personnel (p. ex. centres hospitaliers bernois en 2024 : relèvement de 75 francs du salaire mensuel des médecins-assistants et médecins-assistantes) ;
- combinaison d'un montant fixe et d'un taux de compensation réduit (p. ex. CFF en 2024 : 1% pour la compensation générale du renchérissement plus une prime unique de

500 francs en faveur des personnes dont le taux d'occupation ne dépasse pas 50% et de 1 000 francs pour un taux d'occupation supérieur) ;

- compensation intégrale pour les bas salaires et dégressive à mesure que les salaires augmentent (canton BS : compensation de 100% jusqu'à la classe 8, puis taux dégressif jusqu'à 65% pour la classe 28, la plus élevée).

La plupart des administrations publiques compensent le renchérissement, comme le canton de Berne, en augmentant toutes les rémunérations selon un même taux. Le canton de Bâle-Ville fait cependant exception : il garantit une compensation du renchérissement intégrale pour les classes de traitement inférieures et applique un taux réduit pour les classes supérieures. Certains cantons ont parfois adopté une solution particulière selon les circonstances, par exemple les années où l'inflation, bien que forte, n'a été que faiblement compensée par des mesures générales. Ainsi, le canton de Vaud a versé en 2023 un même montant aux bas et moyens salaires.

3.2 Critères d'élaboration des nouveaux modèles

La Direction des finances a élaboré différents modèles répondant aux exigences de la motion, en collaboration avec la Direction de l'instruction publique et de la culture, et avec le concours des partenaires sociaux APEB, SSP et Formation Berne. Pour définir ces modèles, elle a tenu compte des points suivants :

- La motion a pour principal objectif de **privilégier le personnel faiblement rémunéré**, surtout en cas de forte inflation, afin de lui éviter une perte de pouvoir d'achat. Les nouveaux modèles doivent donc cibler principalement les bas salaires.
- Pour que l'application du modèle soit **sans effet sur les coûts**, une plus forte compensation du renchérissement dans les classes de traitement les plus basses implique une réduction correspondante dans les classes les plus élevées. Les répercussions sont relativement faibles pour la majorité du personnel, qui se situe dans la tranche des salaires moyens, c'est-à-dire dans une fourchette de rémunération allant de 89 000 à 133 400 francs par an (salaire annuel moyen plus ou moins 20%), ce qui représente environ 56 pour cent des agentes et agents cantonaux et 63 pour cent des membres du corps enseignant.
- Le nombre et la **valeur en pourcentage des échelons de traitement** ainsi que la **marge de progression au sein d'une classe de traitement** constituent des éléments essentiels du système de rémunération. Il faut dans la mesure du possible les maintenir (80 puis 75 échelons de traitement³ de 1,5/1,0/0,75/0,5% ; marge de progression de 60%).
- La motion ne remet pas en cause la **compétence du Conseil-exécutif** pour fixer le montant de la progression générale des traitements telle que prévue à l'article 74 LPers. Quel que soit le modèle retenu, c'est donc toujours le Conseil-exécutif qui déterminera dans quelle mesure il faut compenser le renchérissement.

3.3 Modèles envisagés

Compte tenu des buts que fixe la motion et des critères mentionnés plus haut, **deux modèles de base visant un changement radical de système** se sont dégagés :

³ La révision partielle 2026 de l'OPers réduit le nombre maximal d'échelons : de 80 initialement, ils passent à 75 au 1^{er} juillet 2026. En revanche, elle maintient la progression maximale – autrement dit la marge de 60 pour cent.

- **Modèle de base 1 : montant fixe appliqué au traitement individuel**
Tous les collaborateurs et collaboratrices reçoivent le même montant en francs, quels que soient leur classe et leur échelon de traitement. Cette méthode entraîne une plus forte progression des rémunérations les plus faibles, ce qui réduit sensiblement l'écart entre les salaires minimal (traitement de base de la classe 1) et maximal (maximum de la classe 30). Cependant, il modifie les échelons de traitement définis dans l'OPers et la marge de progression maximale de 60 pour cent (cf. ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, tableau 1).
- **Modèle de base 2 : montant fixe appliqué au traitement de base**
Contrairement au modèle de base 1, le montant fixe en francs s'applique ici au traitement de base, et non au salaire individuel. La grille de rémunération (de l'échelon de traitement 1 jusqu'au maximum de la classe de traitement) s'établit ainsi suivant la valeur des échelons définie dans l'OPers. Ce modèle réduit donc lui aussi l'écart entre les salaires minimal et maximal, mais il ne change pas la valeur des échelons ni la marge de progression au sein d'une classe de traitement (cf. ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, tableau 2).

La compensation peut également combiner un montant fixe en francs et un pourcentage. Diverses **variantes** de combinaisons ont été envisagées, par exemple :

- La part du renchérissement inférieure ou égale à 1 pour cent est compensée comme aujourd'hui au moyen d'un pourcentage appliqué au salaire actuel, et celle qui excède 1 pour cent par un montant fixe en francs appliqué soit au traitement individuel (modèle de base 1), soit au traitement de base (modèle de base 2).
- La part du renchérissement inférieure ou égale à 1 pour cent est compensée sous la forme d'un montant fixe en francs (selon le modèle de base 1 ou 2), et celle qui excède 1 pour cent, comme aujourd'hui par un pourcentage appliqué au traitement actuel.

Ces variantes ont donné lieu à de nombreux calculs qui ne seront pas approfondis dans ce rapport.

3.4 Répercussions d'un changement de modèle sur le système de rémunération

Les conséquences des deux modèles de base sont exposées ci-dessous. Elles sont principalement de deux ordres : d'une part les modèles modifient les écarts salariaux, c'est-à-dire la différence entre traitements minimal et maximal (tableau 1), d'autre part ils changent la valeur des échelons de traitement et la marge de progression au sein d'une classe de traitement (tableau 2).

Tableau 1 : répercussion sur l'écart salarial (différence entre rémunérations minimale et maximale)

Compensation du renchérissement accordée par le CE	Classe de traitement 1				
	Modèle actuel Même % de compensation pour tout le monde	Modèle de base 1 Montant fixe appliqué au traitement individuel		Modèle de base 2 Montant fixe appliqué au traitement de base	
		1 : 5,2	1 an	5 ans	1 an
1%		1 : 5.12	1 : 4.78	1 : 5.16	1 : 4.94
2%		1 : 5.43	1 : 4.43	1 : 5.10	1 : 4.70

3 %	Le rapport est constant quel que soit le taux de compensation.	1 : 4.94	1 : 4.13	1 : 5.04	1 : 4.49
-----	--	----------	----------	----------	----------

Les deux modèles de base réduisent l'écart salarial, mais le premier plus que le second.

Tableau 2 : répercussion sur l'écart entre traitement de base et traitement maximal au sein d'une classe

Compensation du renchérissement accordée par le CE	Modèle actuel Même % de compensation pour tout le monde	Modèle de base 1 Montant fixe appliqué au traitement individuel		Modèle de base 2 Montant fixe appliqué au traitement de base
		1 an	5 ans	
1 %	Marge de progression constante de 60% dans toutes les CT quel que soit le montant de la compensation	CT 1 : 58,7 %	CT 1 : 53,8 %	Marge de progression constante de 60% dans toutes les CT quel que soit le montant de la compensation
2 %		CT 30 : 59,6 %	CT 30 : 58,0 %	
3 %		CT 1 : 57,4 %	CT 1 : 56,0 %	
		CT 30 : 48,8 %	CT 30 : 59,2 %	
		CT 1 : 56,1 %	CT 1 : 44,6 %	
		CT 30 : 58,8 %	CT 30 : 54,3 %	

L'écart entre minimum et maximum d'une classe de traitement change uniquement avec le modèle de base 1 fondé sur un montant fixe s'appliquant de manière uniforme. Ce changement intervient différemment dans chacune des classes. La réduction de l'écart est égale à la somme des variations de valeur des échelons de traitement. Leur valeur initiale (1,5% / 1,0% / 0,75% / 0,5%) évolue ainsi diversement à chaque compensation du renchérissement et dans chaque classe de traitement, si bien qu'en quelques années seulement, le système de rémunération n'est déjà plus le même pour l'ensemble du personnel. Cette évolution peut nuire à la compréhension de la progression salariale et entamer la confiance dans le système. Le modèle de base 1 aurait donc des répercussions considérables.

Avec le modèle de base 2 fondé sur un montant fixe appliqué au traitement de base, la valeur des échelons de traitement et la marge de progression restent en revanche inchangées. Ce modèle présente toutefois un inconvénient : les personnes qui touchent le même traitement mais sont affectées à des classes différentes ne reçoivent pas le même montant en francs au titre de la compensation du renchérissement.

Tableau 3 : montant fixe de 1 000 francs appliqué au traitement de base. Conséquence pour une rémunération annuelle d'environ 100 000 francs dans diverses classes de traitement

Classe de traitement	13	18	21
Échelon de traitement	66	23	5
Position dans la marge de progression	153 %	122,25 %	105 %
Compensation du renchérissement en CHF	1 530	1 223	1 050

3.5 Répercussions financières

3.5.1 Généralités

Pour évaluer un modèle de compensation du renchérissement, il est primordial d'examiner ses répercussions sur les salaires. Les chiffres ci-dessous sont calculés de sorte que la mise en

œuvre de chaque modèle est sans effet sur les coûts, c'est-à-dire sans changement global des ressources affectées à la compensation du renchérissement par rapport au système actuel. L'amélioration de la compensation pour les faibles salaires implique donc une diminution équivalente de la compensation pour les revenus les plus élevés.

Les modèles de base ne produisent pas les mêmes effets selon la classe de traitement. Ce sont les traitements de la classe 1 qui en retirent le plus fort bénéfice du point de vue des personnes concernées. À l'inverse, ce sont les plus hauts revenus de la classe de traitement 30 qui subissent la diminution la plus importante par rapport au modèle actuel.

Il faut noter en outre que la **part des très bas et très haut salaires est faible** : seulement près de 0,5 pour cent du personnel cantonal gagne moins de 57 400 francs par an (20% de plus que le salaire minimal de CHF 47 827 en 2025), et 2,0 pour cent se classent dans la tranche supérieure touchant 199 500 francs ou plus (20% de moins que le salaire maximal de CHF 249 418). En ce qui concerne les tranches moyennes de revenus, la compensation du renchérissement est comparable en cas de changement de modèle. Environ 56 pour cent des agentes et agents cantonaux se situent dans une fourchette de rémunération allant de 89 000 à 133 400 francs par an (salaire annuel moyen plus ou moins 20%). **Un changement de modèle de compensation du renchérissement n'aurait donc quasiment pas d'incidence pour la majorité du personnel.**

3.5.2 Incidences salariales d'un changement de modèle

Les conséquences financières d'un changement de modèle dépendent de la classe de traitement et du niveau de la compensation du renchérissement. Les projections qui suivent montrent les effets aux deux extrémités de la grille salariale, c'est-à-dire aux niveaux du traitement de base de la classe 1 et du traitement maximal de la classe 30, ainsi que pour une rémunération moyenne. Selon le Rapport 2025 sur les ressources humaines, celle-ci se situe autour de 110 000 francs par an – ce qui correspond à l'échelon 49 de la classe de traitement 17.

Les répercussions sont calculées pour une compensation du renchérissement de respectivement 1, 2 et 3 pour cent, en se fondant sur les salaires annuels de 2025. Les tableaux ci-dessous présentent la progression annuelle du salaire selon les deux modèles de base et la différence par rapport au modèle actuel.

Tableau 4 : hausse de salaire pour une compensation du renchérissement de 1%. Comparaison entre le modèle actuel et les deux modèles de base

CR 1%	Modèle actuel Même % de compensation pour tout le monde		Modèle de base 1 Montant fixe appliqué au traitement individuel		Modèle de base 2 Montant fixe appliqué au traitement de base (TB)	
	Classement / CHF avant la CR	Salaire en CHF + CR CR en %	Salaire en CHF + CR Diff. en %	Diff./m. actuel en CHF points %	Salaire en CHF + CR Diff. en %	Diff./m. actuel en CHF points %
Min. = CT 1, TB : CHF CHF 47 827	48 305 1,0 %	48 927 2,3 %	622 1,3 %	48 627 1,7 %	322 0,7 %	
Ø = CT 17, ET 49 : CHF 110 537	111 642 1,0 %	111 637 1,0 %	-5 0,0 %	111 671 1,0 %	29 0,0 %	
Max. = CT 30, ET max. : CHF 249 418	251 912 1,0 %	250 518 0,4 %	-1 394 -0,6 %	250 698 0,5 %	-1 214 -0,5 %	

Avec une compensation du renchérissement de 1 pour cent, le modèle de base 1 génère une hausse de 2,3 pour cent du traitement le plus bas et de 0,4 pour cent du plus élevé. Ainsi, la compensation fixée par le Conseil-exécutif est plus que doublée pour la rémunération la plus faible, tandis que la progression des plus hauts revenus diminue de moitié par rapport à la situation actuelle. Le modèle de base 2 entraîne quant à lui une hausse de 1,7 pour cent du traitement le plus bas et de 0,5 pour cent du plus élevé. Le modèle de base 1 produit donc des effets plus marqués que le modèle de base 2. Pour les rémunérations moyennes, la compensation du renchérissement correspond au taux de 1 pour cent accordé par le Conseil-exécutif et au modèle actuel.

Les effets des deux modèles de base sont comparables si la compensation du renchérissement passe à 2 ou 3 pour cent :

Tableau 5 : hausse de salaire pour une compensation du renchérissement de 2 %. Comparaison entre le modèle actuel et les deux modèles de base

CR 2 %	Modèle actuel Même % de compensation pour tout le monde	Modèle de base 1		Modèle de base 2	
	Salaire + CR	Montant fixe appliqué au traitement individuel	Différence / modèle actuel	Montant fixe appliqué au traitement de base (TB)	Différence / modèle actuel
Min. = CT 1, TB : CHF CHF 47 827	48 784 2,0 %	50 027 4,6 %	1 243 2,6 %	49 427 3,3 %	643 1,3 %
Ø = CT 17, ET 49 : CHF 110 537	112 748 2,0 %	112 737 2,0 %	-11 0,0 %	112 805 2,1 %	57 0,1 %
Max. = CT 30, ET max. : CHF 249 418	254 406 2,0 %	251 618 0,9 %	-2 788 -1,1 %	251 978 1,0 %	-2 428 -1,0 %

Tableau 6 : hausse de salaire pour une compensation du renchérissement de 3 %. Comparaison entre le modèle actuel et les deux modèles de base

CR 3 %	Modèle actuel Même % de compensation pour tout le monde	Modèle de base 1		Modèle de base 2	
	Salaire + CR	Montant fixe appliqué au traitement individuel	Différence / modèle actuel	Montant fixe appliqué au traitement de base (TB)	Différence / modèle actuel
Min. = CT 1, TB : CHF 47 827	49 262 3,0 %	51 127 6,9 %	1 865 3,9 %	50 227 5,0 %	965 2,0 %
Ø = CT 17, ET 49 : CHF 110 537	113 853 3,0 %	113 837 3,0 %	-16 0,0 %	113 939 3,1 %	86 0,1 %
Max. = CT 30, ET max. : CHF 249 418	256 901 3,0 %	252 718 1,3 %	-4 183 -1,7 %	253 258 1,5 %	-3 643 -1,5 %

Comparaison sur plusieurs années

Au cours des dix dernières années (2016 à 2025), la compensation du renchérissement a atteint un taux cumulé de 3,7 pour cent, soit seulement un peu plus que les 3 pour cent servant de base de calcul pour le tableau 6. Les effets des divers modèles présentés dans ce tableau illustrent donc aussi l'évolution des salaires sur plusieurs années.

3.6 Évaluation globale d'un changement de modèle

Les deux modèles de base permettent de réduire les écarts salariaux, mais le comblement de la différence entre les salaires le plus bas et le plus élevé est davantage marqué avec le premier. La motion vise essentiellement à éviter que les personnes faiblement rémunérées ne subissent une perte de pouvoir d'achat les années de forte inflation. Tout changement de modèle doit donc être évalué à l'aune de ses effets sur les plus bas salaires. Les modèles de base envisagés permettent de réduire la perte de pouvoir d'achat par rapport au système actuel, l'avantage étant plus significatif avec le premier qu'avec le second.

L'évaluation d'un changement de modèle de compensation du renchérissement doit porter non seulement sur les conséquences salariales, c'est-à-dire sur l'aspect sociopolitique, mais aussi sur ses répercussions sur le système de rémunération. Car un système de rémunération compréhensible est la base de l'acceptation des salaires. Pour qu'il soit compréhensible, il est capital que chaque classe de traitement soit divisée en échelons de même valeur relative (1,5 / 1,0 / 0,75 / 0,5 %) et offre la même marge de progression salariale (60%) au sein d'une même classe. Or ces paramètres restent constants uniquement si l'on applique un montant fixe au traitement de base, ce qui est le cas du modèle de base 2. Ce modèle présente toutefois l'inconvénient que le montant effectif de la compensation du renchérissement versée pour un même salaire varie selon la classe de traitement (cf. tableau 3).

Pour la majorité du personnel, dont la rémunération annuelle se situe dans une fourchette de 89 000 à 133 400 francs par an (salaire annuel moyen plus ou moins 20%), un changement de modèle ne fait guère de différence au plan financier. Ces personnes représentent 56 pour cent du personnel cantonal. **Changer de modèle reviendrait donc à remplacer une méthode de compensation du renchérissement largement acceptée par une nouvelle solution sans effet flagrant sur les salaires.** Il faut cependant noter que des conséquences négatives, même minimales, sont ressenties comme une détérioration de la situation. La proportion du personnel qui jugerait le changement désavantageux est donc nettement plus importante que celle qui l'accueillerait de manière positive.

4. Comparaison avec le modèle actuel fondé sur une compensation du renchérissement en pourcentage

Comme un changement de modèle présente des inconvénients majeurs, conserver la solution actuelle reste une option pour les raisons suivantes :

- **Modèle éprouvé et reconnu** : la méthode actuelle de compensation du renchérissement est claire et incontestée au sein du personnel. De même, les partenaires sociaux n'ont jusqu'à présent jamais demandé de la modifier. Une compensation en pourcentage n'a pas d'impact sur le système salarial, raison pour laquelle cette méthode est utilisée dans pratiquement toutes les administrations publiques. Qui plus est, l'inflation annuelle est également calculée en pourcentage.
- **Pas de réduction des écarts salariaux sans plan établi** : fondamentalement, le Conseil-exécutif juge que le rapport de 1 à 5,2 entre le traitement le plus bas et le plus élevé n'est pas excessif par rapport à celui observé chez d'autres employeurs. Le titre de la motion fixe l'objectif de « combler les écarts salariaux ». Or réduire ces écarts par une compensation différenciée du renchérissement prendrait des années, et divers facteurs externes entreraient en ligne de compte. De plus, les motionnaires ne donnent pas d'objectif chiffré – par exemple que le traitement maximal soit au plus quatre fois plus élevé que le plus faible.

Changer de modèle de compensation du renchérissement permettrait certes de réduire les écarts salariaux, mais sans plan établi. Un plan dont l'objectif premier serait de réduire les écarts salariaux pourrait être mis en œuvre en adaptant d'un seul coup les traitements de base définis dans la LPers.

- **Progression générale et progression individuelle des traitements forment un tout :** il n'y a pas que la compensation du renchérissement qui entre en ligne de compte. Le Conseil-exécutif arrête en même temps la progression individuelle et la progression générale des traitements. Ces dernières années, il a plusieurs fois affecté les ressources disponibles en privilégiant la progression individuelle sur la progression générale, c'est-à-dire la compensation du renchérissement. C'est particulièrement important dans une perspective pluriannuelle, car la part de l'inflation est nettement inférieure à la progression individuelle. Ainsi, durant la dernière décennie, près de quatre pour cent de la masse salariale ont été consacrés à la compensation du renchérissement, contre 14 pour cent à la progression individuelle des traitements. Qui plus est, les bas salaires augmenteront désormais encore plus vite avec l'accélération de la progression salariale du jeune personnel mise en œuvre suite à la révision partielle 2026 de l'OPers. Dans la grande majorité des cas, la progression salariale individuelle compensera la perte de salaire réel que pourrait subir le personnel faiblement rémunéré du fait d'une compensation incomplète du renchérissement.
- **Pas de limitation pour le personnel expérimenté :** c'est le personnel expérimenté touchant nettement plus que le traitement moyen de 111 000 francs qui pâtirait le plus d'un nouveau modèle de compensation du renchérissement, en particulier les personnes ayant atteint le plafond de leur classe de traitement, puisque leur perte de salaire réel liée à l'inflation n'est pas compensée par une progression individuelle. Cela toucherait particulièrement les enseignantes et enseignants, puisqu'une grande partie d'entre eux ont atteint le dernier échelon de leur classe de traitement. En outre, il n'est pas souhaitable d'affaiblir la compétitivité des traitements les plus élevés du canton ou de l'Université.

5. Conclusion du Conseil-exécutif

5.1 Maintien des modalités actuelles de compensation du renchérissement

En résumé, le Conseil-exécutif conclut que les conséquences d'un changement de modèle sur le système salarial seraient trop importantes pour justifier cette mesure, d'autant que ses effets positifs ne seraient tangibles que pour une toute petite partie du personnel. Il entend donc maintenir la méthode actuelle de compensation du renchérissement selon un pourcentage.

5.2 Adoption de mesures spéciales les années de forte inflation

Le Conseil-exécutif soutient l'objectif de la motion : compenser dans la mesure du possible la perte de pouvoir d'achat des bas salaires les années de forte inflation. Toutefois, il entend y parvenir en adoptant des mesures spéciales, et non en remplaçant le modèle existant qui a fait ses preuves. L'inflation annuelle pourrait être considérée comme forte lorsqu'elle est supérieure ou égale à 2,0 pour cent, niveau à partir duquel la Banque nationale parle d'instabilité des prix. Par « bas salaire » ou « faible rémunération », on entend un salaire n'excédant pas 70 000 francs par an ou 5 400 francs par mois (soit deux tiers du traitement brut médian du personnel cantonal). Les mesures spéciales doivent être conçues de telle sorte qu'elles n'aient aucun impact sur le système de rémunération. Il pourrait s'agir soit du versement d'une prime unique au

personnel faiblement rémunéré, soit de l'attribution d'un échelon de traitement supplémentaire dans le cadre de la progression des traitements – mesure qui conférerait un avantage pérenne. La mesure adéquate devra être adoptée en fonction de la situation, compte tenu du niveau de renchérissement, des moyens prévus pour le compenser et des possibilités financières.

6. Proposition du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif invite le Grand Conseil à prendre connaissance de ce rapport.