

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner les objets suivants :

(23_POS_77) Postulat Fabrice Moscheni et consorts - Une croissance de l'Etat maîtrisée pour le bien de tous les Vaudois

(23_POS_78) Postulat Cédric Weissert et consorts au nom du groupe UDC - L'Etat se doit d'être efficient

1. PREAMBULE

La minorité de la commission est composée de Mme la députée S. Glauser Krug ainsi que de MM. les députés A. Démétriadès (rapporteur de minorité), V. Keller, Y. Maury et C. Roten (remplaçant S. Kessler).

L'ensemble des débats étant largement restitués dans le rapport de majorité de la Commission mentionnée en titre, ce rapport se borne à évoquer les raisons qui poussent la minorité à refuser les postulats de MM. Moscheni et Weissert.

2. POSITION DE LA MINORITÉ

2.1. GÉNÉRALITÉS

Selon la minorité de la Commission, en filigrane des demandes formulées par les deux postulats (respectivement, limiter l'augmentation du nombre d'EPT et questionner la légitimité des postes existants), se dégage une image d'un Etat de Vaud qui ne connaîtrait aucune règle en matière de maîtrise des créations de postes et d'une administration qui ne disposerait pas de processus ou de volonté pour questionner le périmètre de son action et l'adéquation des ressources qu'elle y consacre.

Face à cette vision profondément réductrice, les explications formulées en Commission par la Conseillère d'Etat en charge du DCIRH, Mme Nuria Gorrite, apportent des clarifications salutaires. L'ensemble de ces explications figurant de manière exhaustive dans le rapport de majorité, elles ne seront pas reprises ici.

2.2. SUR LE POSTULAT MOSCHENI

Pour rappel, la demande du postulat Moscheni est la suivante :

« Le présent postulat demande au Conseil d'Etat de donner un rapport sur la manière dont il compte, sur une moyenne glissante sur 5 ans, **limiter la croissance du nombre des employés à temps complet** (i.e. ETP) de la fonction publique vaudoise **afin qu'elle soit inférieure ou au maximum égale à la croissance de la population vaudoise** ».

Selon la minorité de la Commission, ce postulat pose de nombreux problèmes.

Premièrement, l'utilisation d'une variable démographique n'est à son sens pas un indicateur pertinent pour cadrer l'évolution du nombre de postes à l'Etat de Vaud. La préoccupation principale du postulant relevant des finances publiques, une variable population ne permet par exemple pas d'apprécier le niveau d'activité économique (nombre et taux d'emploi, évolution des revenus et de la fortune, etc.) de ladite population et les perspectives qu'il dessine en matière de rentrées fiscales. On peut dès lors aisément penser que le choix de cette variable tend uniquement à trouver un indicateur, arbitraire, permettant de justifier une limitation de la croissance des postes à l'Etat de Vaud, voire une diminution. Cette vision est renforcée quand on sait que de l'aveu même des membres de la majorité de la Commission, la variable démographique n'est pas pertinente pour maîtriser la croissance du nombre d'employés à l'Administration cantonale vaudoise (ACV).

Deuxièmement, même si l'indicateur choisi avait été mieux calibré pour être en adéquation avec l'évolution de recettes de l'Etat, le postulat, en prévoyant un mécanisme limitatif automatique, élude complètement une appréciation politique du périmètre des actions dudit Etat et des politiques publiques qu'il entend mener. Cette démarche est d'autant plus curieuse lorsque l'on sait les multiples demandes qui émanent régulièrement du Parlement – et des bords politiques signataires du texte – pour développer, améliorer ou renforcer différentes prestations fournies par l'Etat. Le postulat ne tient pas non plus compte du fait que des augmentations de postes sont parfois liées à des obligations fédérales ou servent à affronter des situations ou phénomènes conjoncturels.

Troisièmement, le postulat se focalise sur le nombre d'employés à temps complet et son évolution (pour la maîtriser) sans prendre en compte les véritables impacts financiers que peuvent avoir des variations d'ETP. Concrètement, des internalisations augmentent régulièrement le nombre d'employés avec un impact financier neutre ou faible (si ce n'est même des économies). Plusieurs exemples peuvent ainsi être cités pour l'année 2023 : maintenance des sirènes à la sécurité civile et militaire ; prestations de logopédie, psychomotricité et psychologie en milieu scolaire ; appels 144 au CHUV et centrale téléphone des médecins de garde à Unisanté ; spécialistes IT à la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI). En outre, des externalisations peuvent provoquer à moyen ou long terme des charges plus importantes ; en plus des problèmes technologiques qu'il a occasionnés, le projet Bedag cité en séance par la Conseillère d'Etat en fournit un très bon exemple. Proche du concept d'externalisation, la numérisation d'une prestation occasionne en réalité des transferts de charges vers le back-office qu'il ne s'agit pas de négliger. Enfin, certaines créations de postes sont subventionnées par la Confédération.

Les éléments qui précèdent conduisent la minorité de la Commission à recommander le classement du postulat.

2.3. SUR LE POSTULAT WEISSERT

Pour rappel, le postulat Weissert demande :

- « 1. De **réaliser un audit de l'efficacité des ETP** au sein de l'Etat de Vaud, **département par département**
2. De **proposer des pistes afin de couvrir les missions de l'Etat sans passer par la systématique d'augmentation des ETP**
3. De **dresser un rapport comparatif avec des cantons** présentant de mêmes similitudes »

Avant toute chose, la minorité de la Commission se demande combien de ressources humaines et financières seraient nécessaires pour réaliser un audit ainsi formulé, dont l'ampleur serait gigantesque. Plus sérieusement, la minorité a plusieurs raisons de s'opposer au postulat.

Elle s'interroge premièrement sur l'opportunité de réaliser un audit qui se bornerait à questionner l'efficacité des ETP au sein de l'ACV au sens où le postulant l'entend – à savoir l'utilisation du moins de ressources humaines possible pour délivrer la même prestation, sans adopter une perspective plus globale qui questionne le niveau actuel des prestations délivrées par l'Etat, les éventuels besoins en ETP pour assurer correctement ses missions ou encore la problématique du manque d'attractivité de certains secteurs (conditions de travail, niveau de rémunération). Il n'a en effet jamais été question dans la bouche du postulant de faire un point sur les secteurs de l'ACV qui seraient actuellement en sous-effectif et n'arriveraient pas à couvrir les missions de l'Etat correctement, les exemples étant pourtant légion et régulièrement évoqués au Parlement (interventions parlementaires et rapports de la COGES) ou dans la presse. Il est en outre étonnant de réclamer un audit général sur l'efficacité des ETP de l'Etat lorsque l'on sait, et la Conseillère d'Etat l'a bien démontré (c.f. rapport de majorité), que cet enjeu est pris constamment au sérieux par l'ACV.

Deuxièmement, contrairement à ce qu'affirme le point 2 du postulat et même si l'on pouvait le deviner de manière intuitive (que ce soit en tant que député.e ou en tant qu'él.u.e communal.e d'un exécutif ou d'un délibérant), à de rares exceptions près liées à des obligations légales (taux d'encadrement, etc.), il n'existe aucune systématique d'augmentation des ETP au sein de l'ACV ou de toute autre administration publique. Au contraire, les processus de création de postes sont généralement particulièrement rigides et laissent souvent des secteurs d'activités de l'ACV en sous-effectifs.

Troisièmement et enfin, le rapport comparatif intercantonal sur l'efficacité de l'administration est une démarche qui a déjà été effectuée par l'IDHEAP et qui a montré de très nombreuses limites (c.f. rapport de majorité).

De manière générale, la minorité de la Commission, attachée à des services publics forts et à la qualité des prestations délivrées à la population, est convaincue de l'importance d'avoir une ACV qui soit effectivement « efficace » et la plus « agile » possible. Elle aurait été ouverte à une démarche constructive qui aurait visé à faire une analyse la plus complète possible du triptyque « périmètre des prestations souhaitées, niveau des prestations délivrées, et coûts » mis en regard des besoins de la population, des besoins en ETP et des recettes actuelles et futures de l'Etat. Mais pour que cette démarche soit effectivement constructive, elle ne devrait pas partir de présupposés caricaturaux – il y a trop de postes à l'Etat, les charges ne sont pas maîtrisées, les fonctionnaires sont moins efficaces que dans le privé – et ne devrait pas ériger la réduction des dépenses publiques comme seule finalité possible.

Malheureusement, la minorité constate que telle n'est pas la perspective adoptée par le postulant. Malgré la prudence discursive adoptée en commission, ce dernier a reconnu qu'il considérerait le nombre de postes à l'Etat comme n'étant « pas tenables » et qu'il entendait anticiper des coupes budgétaires, présentées elles comme inéluctables. Hasard du calendrier, le jour même, le postulant déposait une résolution au Grand Conseil dont la demande ne laisse pas de doute sur ce qu'il entend par efficacité : « j'invite à trouver des efficacités dans le

fonctionnement de l'Etat par une réduction des charges d'au moins 2% dans les comptes 2024 par rapport aux comptes 2023 »¹.

Bien qu'il soit formulé avec une certaine diplomatie, il est clair pour la minorité de la Commission que le présent postulat vise : à dépeindre un Etat qui serait devenu trop « gras » (pour reprendre des propos entendus lors de multiples débats budgétaires) et/ou inefficent ; à alimenter une vision selon laquelle aucune maîtrise du nombre de postes ou de création de postes n'existerait et, enfin, à préparer le terrain à des mesures d'austérité budgétaire pour accompagner les baisses de recettes que laissent entrevoir les offensives fiscales de la droite vaudoise et des milieux patronaux (au profit des plus aisé.e.s, mais ce n'est pas le sujet du présent débat).

Au vu de ce qui précède, la minorité de la Commission invite le Grand Conseil à classer ce postulat.

3. VOTE SUR LA PRISE EN CONSIDERATION DES DEUX POSTULATS

La minorité de la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ces deux postulats.

Nyon, le 11 septembre 2024

*Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Démétriadès*

¹ Résolution du Député Cédric Weissert, déposée le mardi 26 mars 2024 et intitulée « Pour améliorer l'efficacité de l'Etat en maîtrisant les charges ». Disponible ici : https://www.vd.ch/gc/depute-e-s/detail-objet/objet/24_RES_5/membre/297650