

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Yvan Luccarini et consorts – Vers une réduction du temps de travail pour le personnel de l'Etat de Vaud

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le 9 décembre 2019.

Elle était composée de Mesdames les Députées Josephine Byrne Garelli, Valérie Induni, Rebecca Joly, Circé Fuchs, de Messieurs les Députés Jean-Daniel Carrard, Daniel Trolliet, Cédric Weissert, Yvan Luccarini, ainsi que du soussigné, Président et rapporteur de majorité.

A également participé à cette séance, Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, Cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH). Elle était accompagnée de Me Filip Grund, Chef du Service du personnel de l'Etat de Vaud.

Le secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug, Secrétaire de commissions parlementaires.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire relève que la tendance est plutôt à la hausse du temps de travail. La motion propose pour le personnel de l'Etat de Vaud une réduction du temps de travail de 41h30 aujourd'hui à 40 heures, soit moins de 4%. En mettant cette mesure en perspective avec plus d'un siècle de progrès avec une productivité multipliée par un facteur de 20, elle apparaît faible par rapport aux marges du Canton pour une réduction plus importante.

Par rapport à cette augmentation de la productivité, le motionnaire pose la question de savoir si l'on est 20 fois plus heureux qu'il y a un peu plus d'un siècle ? On ne travaille pas 20 fois moins – au lieu de cela, on produit 20 fois plus et cette productivité n'est pas redistribuée aux travailleuses et travailleurs.

Dès lors qu'il s'agit de redistribution, la proposition de la motion de baisse du temps de travail ne s'accompagne pas d'une baisse de salaire et est compensée par des engagements dans le but de maintenir le service public.

Les perspectives d'une telle proposition sont les suivantes :

- Solidaire : Une meilleure répartition du travail en créant de l'emploi.
- Ecologique : Libérer du temps pour mener d'autres activités qui peuvent être menées sans limites (activités artistiques, culturelles, associatives, familiales, politiques). Par exemple une semaine par année comme le propose La Poste.
- Féministe : Meilleure répartition du travail de reproduction sociale (tâches éducatives, soins aux proches, ménage, principalement portés par les femmes aujourd'hui).

S'agissant du coût, à partir d'une règle de trois sur la base de la masse salariale de l'Etat de Vaud, il pourrait s'élever à environ CHF 200 millions. Au regard des excédents que présentent le Canton à chaque bouclage, ce montant ne paraît pas irréaliste au motionnaire.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Conseillère d'Etat indique que la question de la fixation de la durée hebdomadaire du travail des collaboratrices et des collaborateurs de l'Etat de Vaud relève de la compétence du Conseil d'Etat. Le règlement de la loi sur le personnel (RLPers-VD) fixe cette durée du temps de travail. Ce règlement a été modifié en 2001 pour abaisser le temps de travail d'une heure hebdomadaire de 42h30 à 41h30. La durée du temps de travail pour l'administration cantonale vaudoise par rapport à d'autres administrations se situe dans la moyenne. Les cantons de Berne, du Tessin, de Fribourg sont à 42h hebdomadaires ; Neuchâtel à 41h, Genève et le Jura à 40h.

Concernant l'impact financier de la mesure demandée par la motion, il faut savoir que dans certains secteurs, la réduction du temps de travail est à compenser par des remplacements pour effectuer le travail. On peut estimer que le coût serait de l'ordre de CHF 30 millions par année :

- environ CHF 6,7 millions pour l'Administration cantonale
- environ CHF 23.5 millions au CHUV. Cela impacte donc de manière très importante la subvention allouée au CHUV, dans une période où les finances du CHUV tentent d'être maîtrisées.
- Le Chef du Service du personnel ajoute que ces chiffres n'incluent pas les enseignant-e-s qui ont un système par périodes et pourraient demander comme par le passé une compensation. D'autre part, les effets liés au taux horaire n'ont pas non plus été comptabilisés. Il conviendra donc de mener des investigations complémentaires sur ces deux inconnues.

Concernant la conciliation vies professionnelle, familiale et sociale, le nombre d'heures travaillées n'est pas l'unique point de comparaison intéressant. En comparaison aux autres administrations, l'administration cantonale vaudoise a depuis quelques années apporté beaucoup de nouveautés à l'avantage des collaboratrices et des collaborateurs :

- Introduction d'un congé pour proche aidant (12 jours ouvrables par année) ou prise en charge d'enfant(s) malade(s) (5 jours par année)
- Introduction d'un congé paternité que le Conseil d'Etat souhaite élever à 20 jours
- Modification du règlement concernant le congé maternité dans le sens où le congé débute le jour de l'accouchement (pas d'amputation en cas de maladie avant l'accouchement). Introduction d'un congé d'allaitement d'un mois.

Ainsi le Conseil d'Etat a plutôt essayé d'adapter la LPers-VD et son règlement d'application en offrant des conditions de travail assouplie pour faire face à certaines situations de vie nécessitant que la collaboratrice ou le collaborateur puisse consacrer un peu de temps à sa vie personnelle.

- S'ajoute une directive sur le bénévolat où le personnel est encouragé à participer à la vie de la communauté dans des associations.

A noter aussi que jusqu'à maintenant, dans les revendications syndicales, la question de la réduction du temps de travail n'était pas le point central des discussions. Les représentant-e-s de la fonction publique souhaitent plutôt que les moyens de l'Etat soient adaptés à la charge de travail. En effet, la crainte actuelle est que le volume de travail augmente et qu'il n'y a parfois pas assez de personnel pour y faire face. Certains services ont besoin d'une adaptation des ETP, élément prioritaire par rapport à la diminution du temps de travail.

Le Chef du Service du personnel relève que l'Etat de Vaud est un employeur relativement exemplaire s'agissant des différents congés octroyés et de la conciliation entre vies professionnelle et privée.

4. DISCUSSION GENERALE

Une députée partage les préoccupations émises par le motionnaire et indique qu'elle est d'avis que la réduction du temps de travail est un objectif de société vers lequel on devrait tendre afin de mieux équilibrer le temps passé au travail et le temps passé à d'autres activités. La députée demande si des réflexions sont en cours sur l'annualisation du temps de travail, à l'instar de ce qui se fait à la Confédération.

La Conseillère d'Etat explique que l'Etat de Vaud applique l'horaire libre. L'annualisation du temps de travail fait partie de l'organisation déjà implémentée à l'Etat de Vaud, à l'exception de certaines professions qui ne peuvent pas prétendre aux mêmes libertés d'organisation. Toutes les questions de souplesse d'organisation sont déjà implémentées et font partie des directives qui sont déjà appliquées à l'Etat de Vaud. Le télétravail, pour un certain nombre de professions, est promu et érigé au rang réglementaire.

Le Chef du Service du personnel indique que certains services appliquent aussi le compte épargne temps (les collaboratrices et collaborateurs peuvent cumuler des heures et les reprendre après) mais c'est l'annualisation qui a recueilli le plus de suffrages au sein des services. L'annualisation est encouragée et très répandue, sachant qu'il s'agit d'une décision prise de manière commune entre le responsable du service et les collaborateurs et collaboratrices. Quant au télétravail (conventionné et ponctuel), il est également de plus en plus appliqué.

Une députée relève que la motion pose une question fermée (baisse du temps de travail avec maintien du salaire) et ne traite pas de la question de la flexibilisation du temps de travail. On a entendu que des services avancent plus que d'autres en termes de flexibilisation ; il serait intéressant de connaître quelles sont les impulsions données par le Canton à ses services et quelle est l'autonomie des services en la matière. Ces questions étant plus larges que la motion examinée, la députée est d'avis que la discussion devrait être ouverte pour obtenir un panorama de ce qui existe, de ce qui est prévu et des visions d'avenir, plutôt que de se centrer sur la question de l'heure et demi de différence. Elle relève l'impact de la mesure proposée en termes d'augmentation du personnel ou de la charge de travail des collaboratrices et collaborateurs dans de petits services.

Un député mentionne tous les paramètres sur lesquels un employeur peut agir. Une diminution linéaire de 1h30 de temps de travail ne semble pas applicable.

La Conseillère d'Etat rappelle que la fonction publique cantonale n'est pas soumise à un statut mais à une loi sur le personnel adoptée par le Grand Conseil au terme d'un certain nombre de difficultés. Decfo/sysrem a été négocié longuement avec la fonction publique et aujourd'hui la réorganisation du système salarial à l'Etat de Vaud porte ses fruits car les objectifs de Decfo/sysrem sont atteints. L'équilibre dans les fonctions est actuellement meilleur qu'il ne l'était par le passé, notamment pour les bas salaires. Cela correspond à CHF 150 millions supplémentaires par année pour la fonction publique. Quant à la réforme de la Caisse de pension de l'Etat de Vaud, elle correspond à CHF 1,4 milliards de la collectivité publique en faveur de la recapitalisation de la Caisse de pension. L'Etat de Vaud a aussi introduit progressivement un certain nombre d'améliorations relatives aux modalités d'exercice du travail, comme mentionné plus haut. La question du temps de travail ne relève pas de la loi mais du règlement de la LPers et par conséquent, la modification de ce règlement ne passerait pas par une modification légale.

Une députée mentionne le coût de la mesure proposée par la motion dont l'impact le plus important serait pour le CHUV (CHF 23.5 millions). Elle demande combien de collaboratrices/collaborateurs supplémentaires seraient nécessaires et dans quelle mesure il sera possible de les recruter, compte tenu de la pénurie dans les métiers des soins, ce qui pourrait constituer un problème réel pour le fonctionnement du CHUV.

La Conseillère d'Etat estime cette question pertinente et rappelle que certaines professions sont déjà des secteurs à pénurie (pénitentiaire, informatique, soins). Raison pour laquelle vraisemblablement les syndicats de la fonction publique ne font pas de la question de la réduction du temps de travail le point central des négociations. Pour les soins par exemple, il était plutôt envisagé que des collaboratrices/collaborateurs puissent augmenter leur taux de travail pour faire face à la pénurie. Elle rappelle aussi le débat dans le cadre de la modification de la LPers et des négociations ayant autorisé de réengager, de manière restrictive, de personnel enseignant au-delà de la retraite, jusqu'à 70 ans.

Le Chef du Service du personnel fait part de l'estimation d'environ 215 postes supplémentaires au CHUV dont 100 pour le personnel de soin. Cette estimation est à prendre avec beaucoup de prudence.

Le motionnaire se dit surpris du faible impact financier et il est d'avis que la mesure proposée serait particulièrement positive pour le secteur des soins où la conciliation est déjà particulièrement difficile. Il reconnaît les mesures prises par le Conseil d'Etat pour améliorer la conciliation entre les vies professionnelle et familiale, mais considère la proposition de la motion comme complémentaire à ces mesures dès lors qu'elle bénéficierait à tout le monde sans justification ou événement particuliers dans la vie. Dans certaines communes, pour trouver une place dans une garderie il faut justifier d'une activité professionnelle, ce qui est problématique notamment pour les personnes seules – souvent des femmes. Ces personnes n'ont finalement plus de temps pour soi. Pour le motionnaire, cette mesure est applicable, comme le démontre ce qui a été fait il y a 20 ans. Il explique que la proposition est d'inscrire le temps de travail dans la loi. S'agissant de la question de créer les emplois nécessaires, on pourrait imaginer une mise en œuvre progressive de la mesure, le temps de trouver les forces nécessaires, et travailler en collaboration avec l'orientation professionnelle pour anticiper les besoins. D'autant que le type de mesure proposée renforcera l'attractivité de l'Etat-employeur.

Pour plusieurs députés la mesure proposée sera difficilement applicable dans les petits services où la réduction du temps de travail ne correspond pas, en termes d'heures, à la création d'un poste. Il est relevé aussi les difficultés actuelles de trouver les personnes compétentes et l'impact sur les personnes en place, en termes de stress avec des heures supplémentaires, en attendant d'avoir trouvé et formé les personnes nécessaires pour compenser la mesure. Le député prône le statu quo d'autant que ce n'est pas une demande forte des syndicats, que l'Etat a déjà mis en place plusieurs mesures intéressantes et que la situation est déjà saine à l'heure actuelle.

Pour un autre député, une baisse du temps de travail est souhaitable mais aujourd'hui, l'accent est plutôt mis sur la valorisation des bas salaires, en particulier des femmes, comme souhaité par les syndicats. Se focaliser uniquement sur la baisse du temps de travail n'est pas suffisant, il faudrait une prise en considération plus globale de la problématique, avec les partenaires sociaux, en tenant compte des aspects financiers. Pour les salaires d'entrée dans plusieurs métiers de l'Etat de Vaud, la hausse du salaire serait prioritaire sur la réduction du temps de travail, au vu des coûts élevés de la vie.

La Conseillère d'Etat voit une difficulté technique à l'introduction progressive de la mesure proposée par le motionnaire. Dès lors que le temps de travail est inscrit dans la loi, c'est un droit. Il est un élément structurant du contrat de travail et ne peut pas être modulé au motif que le secteur connaît une pénurie, ce serait illégal. Pour autant, d'autres formules pourraient être étudiées, comme l'abaissement progressif du temps de travail. Les montants à compenser sont importants et il faudra admettre une augmentation additionnelle du déficit du CHUV.

La Conseillère d'Etat rappelle les améliorations proposées par l'introduction des congés précités et souligne également l'importance de la formation, domaine dans lequel l'Etat de Vaud est très actif et reconnu comme tel. Elle explique que dans son Département, de jeunes ingénieurs – qui pourraient prétendre à de meilleurs salaires dans des bureaux privés – ont expliqués l'intérêt de leur poste à l'Etat de Vaud par les projets proposés et par les possibilités de suivre des formations continues. Il serait intéressant de calculer la durée du temps de travail effective à l'Etat de Vaud en tenant compte des possibilités offertes au personnel. Aujourd'hui, on ne peut plus partir du principe que les personnes travaillent effectivement 41h30 à leur place de travail.

A noter également, dans le cadre des dernières négociations menées avec les syndicats, la revalorisation des classes de salaires basses. Aujourd'hui l'Etat de Vaud garanti CHF 4'000.- avec un 13^e salaire et l'amplitude de progression sur la carrière. Elle mentionne aussi un rythme de croisière amélioré avec l'instauration d'une commission paritaire d'évaluation des fonctions et des nouvelles fonctions. Il est aussi précisé que l'Etat ne dévalue jamais les professions, on est toujours dans une valorisation de la profession et le salaire est garanti *ad personam*.

Une députée relève aussi que les heures supplémentaires peuvent aussi être le fait d'une organisation personnelle du temps de travail – en accord avec la hiérarchie - permettant éventuellement d'être compensées par des après-midi de congé ou des vacances.

Pour une autre députée, les fonctionnaires de l'Etat de Vaud ont beaucoup de chance pour leur cadre de travail par rapport à d'autres employé-e-s. Concernant le nombre de jours de congé pour proche aidant ou prise en charge d'enfant(s) malade(s), la députée est informée qu'il s'agit du résultat d'une négociation syndicale. Elle estime aussi qu'il serait effectivement intéressant de connaître le nombre d'heures effectives réalisées par les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Vaud, en tenant compte des formations et des différents congés.

Pour une autre députée, la motion est trop étroite. Elle demande au motionnaire s'il serait d'accord de transformer sa motion en postulat, dans le sens d'avoir un élargissement de la question posée, et d'avoir un document qui expliquerait quelles sont toutes les possibilités de flexibilisation et ce qui existe dans une gestion dynamique du temps de travail au sein de l'Etat de Vaud.

Le motionnaire est d'avis que quelle que soit la durée du temps de travail, il y aura toujours des problèmes d'adéquation entre la mission d'un service et le temps de travail. On y répond avec des mesures de flexibilisation ou d'horaires libres, comme cela se fait, ou par le temps partiel pour les personnes qui le souhaitent. Concernant la demande de transformer sa motion en postulat, il pose la question de savoir dans quelle mesure une étude sur l'opportunité de réduire le temps de travail de 41h30 à 40 heures apportera toutes les réponses souhaitées. Les autres mesures de conciliation sont déjà mises en place et la revalorisation des salaires est une autre question qui peut être traitée en parallèle. Pour le motionnaire, il n'est pas opportun de transformer la motion en postulat.

Une députée relève que le motionnaire a beaucoup insisté dans son argumentaire sur la question de la conciliation vies privée et professionnelle. A son sens, la proposition de la motion pourrait être ouverte en demandant d'étudier l'impact d'une réduction du temps de travail et la réalisation d'un panorama plus large de l'ensemble des questions liées à la flexibilisation du temps de travail.

Le motionnaire indique que si c'est pour étudier des mesures complémentaires qui sont déjà mises en place, la transformation de la motion en postulat n'a pas beaucoup d'intérêt. Il préfère donc maintenir la motion et débattre de ce sujet.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 7 voix contre 1 et 1 abstention.

Crissier, le 26 février 2020

*Le rapporteur :
(Signé) Stéphane Rezsó*

Annexes :

– néant