

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Pétition pour une indexation automatique

1. PREAMBULE

Pour traiter de cet objet, la Commission thématique des pétitions a siégé le jeudi 8 juin 2023 de 15h00 à 16h30, Salle 409, Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), Secrétariat général, Place du Château 1, à Lausanne. Sous la présidence de Mme Elodie Lopez, la commission était composée de Mmes Claire Attinger Doepper, Nathalie Jaccard, Sylvie Pittet Blanchette, Valérie Zonca, et MM. Guy Gaudard, Philippe Liniger, Pierre-François Mottier, Pierre-André Pernoud, Olivier Petermann, remplaçant M. Thierry Schneiter. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séances.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaires : la délégation est composée de : M. François Margot, enseignant à l'Ecole supérieure de la santé, Mme Joëlle Zahnd, enseignante à l'Ecole supérieure de la santé

Représentants de l'État : la délégation est composée de : Mme Cécilia Bähni, Directrice générale, Direction générale des ressources humaines (DGRH), Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH) ; Mme Laurence Goumaz, responsable Service juridique, DGRH, DCIRH.

2. DESCRIPTION DE LA PÉTITION

La pétition demande la modification de l'art. 25 de la LPers, qui traite de l'adaptation de l'échelle des salaires. Elle requiert l'indexation entière et automatique de l'échelle des salaires en référence à l'IPC du mois d'octobre de l'année écoulée, **sans consultation des associations du personnel par le Conseil d'État.**

Art. 25 Adaptation de l'échelle

*Alinéa 1 (modifié, en gras) : « Le Conseil d'État adapte l'échelle des salaires au coût de la vie le 1^{er} janvier de chaque année sur la base **de l'évolution** de l'indice des prix à la consommation du mois d'octobre de l'année écoulée **de manière à compenser intégralement le renchérissement.***

Alinéa 2 (abrogé) :

« Après consultation des associations du personnel, le Conseil d'État peut décider d'adapter partiellement les salaires, de ne pas les adapter, de n'en adapter que certains ou d'octroyer un montant identique. »

3. AUDITION DES PÉTITIONNAIRES

Mme Joëlle Zahnd annonce en préambule que 680 signataires ont été récoltées en 4 heures, lors de la vague de mécontentements fin 2022 et début 2023 en lien avec l'indexation et les modalités de cette dernière. Elle rappelle que l'indexation est la compensation mathématique de l'augmentation du coût de la vie visant à conserver la valeur du travail salarié et à compenser le renchérissement des salaires.

L'augmentation des salaires de la fonction publique s'opère automatiquement sur la base de l'ancienneté ou de manière non automatique sur la base de l'indice des prix à la consommation (IPC). L'IPC a beaucoup évolué ces deux ou trois dernières années et les salaires réels ont baissé en 2022 et 2023. De plus, l'IPC ne tient pas compte des primes d'assurance maladie, par exemple, bien qu'elles aient énormément augmenté ces dernières années. Un important mécontentement s'est donc exprimé dans la fonction publique par des manifestations et

des grèves. Le 31 janvier a connu la plus grande mobilisation de la fonction publique depuis quinze ans avec 10'000 manifestants dans les rues. On craint que les bas salaires de la fonction publique soient encore plus touchés que les autres avec cette indexation et que, le pouvoir d'achat diminuant, les employé·e·s aient toujours plus recours aux aides et subsides cantonaux. Il serait problématique que le Canton, employeur, soit l'organe d'aide de ses propres employé·e·s insuffisamment rétribués, alors que ses comptes sont positifs. Par ailleurs, en tant qu'enseignant·e·s, ils craignent une diminution de l'attractivité de l'État de Vaud, si les conditions ne sont pas attractives.

Les pétitionnaires demandent donc l'adaptation automatique des salaires de la fonction publique à l'IPC, sans consultation des associations du personnel par le Conseil d'État.

M. François Margot lit la modification de la LPers proposée.

Une des motivations de la demande est que la dernière adaptation des salaires dans la fonction publique basée sur l'IPC a eu lieu en 2011. Les années 2011 à 2020 ont vu de petites variations de - 1 à 0 % ou de 0 à 1 %, alors que 2021 et 2022 ont connu une augmentation de 1,65 et 3,28 %. Pour une partie de la fonction publique, ne pas adapter les salaires à un impact important.

En comparaison, la Confédération a indexé à 2,5 %, Zurich 3,55 % et les cantons romands entre 1,80 et 2,55 %, alors que la proposition initiale de Vaud était de 1,4 %. Cette disparité flagrante n'a pas vraiment été expliquée.

Dans la loi, la demande de consultation du personnel intervient avant que le Conseil d'État ne prenne sa décision (art. 25, al. 2). Il y a la volonté de consulter les personnes. Le 8 décembre 2022, une réunion s'est tenue pour consulter les associations des représentants de la fonction publique. Au sortir de la réunion, le communiqué de presse du Conseil d'État annonçait sa décision, ce qui a donné l'impression que l'avis des associations n'avait pas été pris en compte. D'autres années, lorsque l'IPC était positif, il n'y a pas eu de consultations du personnel, d'après les connaissances des pétitionnaires. Les associations de personnel n'en ont pas fait grand bruit peut-être parce que les montants en jeu étaient faibles. Lorsque l'augmentation dépasse 2 %, la moindre des choses est d'agir. Le Conseil d'État a fait un geste avec 1,4 %, mais bien en dessous de celui de la Confédération et d'autres cantons.

Les pétitionnaires voient finalement un manque de logique entre les deux alinéas. On demande au Conseil d'État de considérer l'IPC de l'année pour augmenter les salaires – on s'attend donc à une certaine réactivité du Conseil d'État – tout en indiquant qu'il agit comme il veut, finalement. On pourrait simplement prévoir que le Conseil d'État fait ce qu'il veut, sans se baser sur l'IPC.

4. AUDITION DES REPRÉSENTANTES DE L'ÉTAT

Les représentantes de l'administration expliquent d'abord que l'art. 25 LPers n'a pas subi de modification depuis l'entrée en vigueur de la loi en 2003. L'EMPL relatif à la LPers rappelait que le principe de l'indexation automatique qui prévalait sous l'empire de l'ancien Statut général des fonctions publiques cantonales était maintenu, mais que la loi conférait au Conseil d'État la compétence de déroger à ce principe en décidant d'adapter partiellement ou non les salaires. L'EMPL indique que le Conseil d'État prend sa décision après avoir consulté les associations du personnel, chaque année lorsque l'IPC le nécessite.

Cependant, par Décret du 18 juin 2013 accordant au Conseil d'État un crédit de 1,4 milliard de francs pour diverses mesures permettant la recapitalisation de la Caisse de pensions de l'État de Vaud (CPEV) et fixant le montant annuel disponible pour la prise en charge du coût de la rente-pont AVS, le Grand Conseil a dérogé au principe de l'indexation automatique en soumettant ce mécanisme à de nouvelles conditions :

Art. 2 du décret

¹ *Les échelles de salaires ne sont pas indexées aussi longtemps que l'indice des prix à la consommation n'atteindra pas au moins l'indice de 110.18 pts (base mai 2000 = 100) en octobre de l'année précédant l'indexation.*

² *L'indexation au 1^{er} janvier sera déterminée sur la base de l'écart entre l'indice fixé à l'alinéa 1 et celui du mois d'octobre de l'année écoulée. »*

« Cette disposition constitue une règle spéciale par rapport à la LPers et aux compétences dévolues au Conseil d'État. Il s'ensuit que le Conseil d'État ne pourra pas user de son pouvoir aussi longtemps que cette disposition s'appliquera » (Bulletin du Grand Conseil 2012-2017, tome 5, p. 288). Il en résulte que l'échelle ne peut être

indexée aux conditions de l'art. 25 LPers que si l'IPC atteint au moins l'indice de 110,18 points en octobre de l'année précédente. Pour le calcul de cet indice, il a été tenu compte du fait que le Conseil d'État n'avait jamais répercuté sur l'échelle, des indices négatifs. Ce taux a été dépassé en 2023.

Concernant l'indexation de l'échelle 2023, l'IPC d'octobre 2022 était de 112,6028 points, soit supérieur de 2,4228 points à l'indice de référence de 110,18 points, ce qui correspond à une augmentation de 2,2 %. Il en découle qu'une indexation « complète » de l'échelle des salaires correspond à une augmentation de 2,2 %.

Compte tenu du contexte économique et de l'ensemble des circonstances, le Conseil d'État a retenu d'accorder une indexation partielle des salaires de toute la fonction publique à 1,4 %. Parallèlement et conscient de l'impact proportionnellement plus fort de l'inflation sur les bas et moyens salaires, le gouvernement a ajouté une prime exceptionnelle et unique « vie chère » correspondant à 0,8 % du salaire pour les classes 1 à 10 du personnel de l'État.

Dans le cadre de négociations conduites à la suite des revendications syndicales, le Conseil d'État a proposé une revalorisation pérenne de 15 millions de francs de la grille des salaires du personnel de l'État. Cette mesure correspond à 0,2 % d'augmentation de l'échelle des salaires qui sera intégrée dans les grilles au 1er janvier 2024 et servira de base à l'indexation des salaires 2024 qui fera l'objet de discussions dès l'automne.

La position du département est de ne pas donner suite à la pétition et de renoncer à modifier l'art. 25 LPers. En effet, celui-ci consacre le principe de l'indexation automatique de l'échelle des salaires, tout en laissant une marge de manœuvre au Conseil d'État. Cette disposition lui permet, en effet, de prendre en compte la situation économique du canton et le contexte général. Par ailleurs, la consultation des syndicats et associations du personnel qui doit être menée en cas d'indexation partielle s'inscrit dans le partenariat social cher au Conseil d'État et elle garantit la défense des intérêts du personnel.

5. DÉLIBÉRATIONS DE LA COMMISSION

Pour la majorité des commissaires en défaveur de la pétition :

- le mécanisme demandé est trop rigide ;
- il convient de laisser une marge de manœuvre au Conseil d'État, car il n'est pas toujours possible de procéder à une indexation. Cette marge de manœuvre appartient également au Grand Conseil, dans le débat sur le budget, et il est préférable que la discussion soit menée à ce moment ;
- en 2023, le Conseil d'État a déjà fourni un effort pour les salaires bas et moyens (personnel des classes 1 à 10) ;
- il faut maintenir les consultations et discussions avec les associations du personnel. Les représentantes du département ont annoncé des discussions pour cet automne avant de connaître l'IPC, afin que ces consultations ne soient pas faites de manière précipitée ;
- on parle de plus de 30'000 salariés, ce qui représente un coût important ;
- l'absence de discussions, d'implication et de coordinations entre les pétitionnaires et les syndicats est très regrettable ;
- les pétitionnaires n'introduisant pas de pondération liée aux classes salariales, tous les salaires seraient concernés, ce qui n'est pas adéquat ;
- il faut continuer à prendre en compte le décret de 2013 voulu par le Grand Conseil concernant la recapitalisation de la CPEV ;
- les comparaisons intercantionales sont peu pertinentes en raison des différences entre les conditions des caisses de pensions, le coût de la vie, la nature des fonctions, etc.
- La pétition demande une adaptation automatique des salaires de la fonction publique à l'IPC, sans consultation des associations du personnel par le Conseil d'État, ce qui n'est pas acceptable.

6. VOTE DE RECOMMANDATION

La Commission thématique des pétitions recommande au Grand Conseil de classer la pétition par 6 voix contre 3 et 2 abstentions.

Sylvie Pittet Blanchette annonce un rapport de minorité.

Lignerolle, le 17 juillet 2023

Le rapporteur de majorité :
(signé) *Olivier Petermann*