

Rapport de minorité N° 2023/95

Lignes directrices 2030 – mise en œuvre

Ressources nécessaires au bon fonctionnement de l'administration

Demande d'un crédit d'investissement de CHF 158'000.—

Augmentation de 19 EPT pour les budgets 2024 et suivants

Nyon, le 22 août 2023

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les Conseillères et Conseillers,

La Commission des finances (COFIN ci-après) chargée de l'étude du préavis mentionné en titre s'est réunie à deux reprises, le 27 mars 2023 pour procéder à l'audition de présentation générale du préavis, puis auditions des services SAG, SDE et SDI, et le 4 avril 2023 pour les auditions des services SDI et SDT.

À chacune de ces séances, le service RRH était représenté par Messieurs Olivier Riesen, Municipal en titre, et Alexandre Démétriadès, Municipal sortant, ainsi que de la Cheffe de service Madame Florence Malherbe Vendrell.

La commission remercie vivement l'ensemble de la Municipalité et les Chefs de services pour leur présence et leurs réponses aux nombreuses questions posées.

Contexte :

La Municipalité demande par voie de préavis 19 EPT qui engendreront à partir du budget 2024, une hausse de la masse salariale de l'administration nyonnaise de CHF 2'630'000.- ainsi qu'un crédit d'investissement de CHF 158'000.- pour du matériel.

Le présent rapport n'a pas vocation à opposer des visions de finances publiques de droite et de gauche. Nous avons bien vu en commission que nous n'étions pas d'accord sur le fond. Les signataires de ce rapport ont essayé de bien comprendre la mesure des postes demandés. Certains de ces postes paraissent complètement justifiés particulièrement quand les personnes sont déjà en place et souffrent d'un contrat précaire. D'autres, en revanche, ne nous ont pas paru indispensables.

La Municipalité a demandé à la COFIN d'examiner ce préavis comme : « un acompte sur le budget »¹. C'est toutefois difficile de donner un acompte sur un budget sans budget. Les signataires de ce rapport se sont donc posé les deux questions suivantes : **Peut-on financer ces postes ? Quels sont les postes prioritaires ?**

¹ <https://www.nyon.ch/media/document/1/ccpv230306.pdf> - procès-verbal séance du 6 mars 2023

Tout d'abord, il faut replacer ce préavis dans le contexte général de nos comptes et de nos finances :

- **Les comptes 2022 sont négatifs :** en 2022, nous étions dans le rouge à hauteur de CHF 2 millions. On peut dire que c'est nettement « moins pire » que projeté comme le souligne le rapport de majorité, mais la réalité est là. A partir de ce constat, accorder des dépenses massives pour le ménage courant est risqué pour le futur. Les charges dont nous débattons sont récurrentes. Si nous avions eu ces postes en 2022, nous aurions aujourd'hui un déficit de près de CHF 5 millions.
- **Compter sur une baisse de la péréquation peut tout à fait être une chimère :** le nouveau système de péréquation qui va être mis en place par le Canton devrait être favorable à notre ville. Bien qu'aucune simulation n'ait été faite on pense peut-être pouvoir compter sur un montant oscillant entre CHF 1 et 2,5 millions de francs.
Certains pensent pouvoir donc financer ces nouveaux emplois grâce à ce prochain changement. Or, nous rappelons tout de même qu'à côté de ça, il s'agira de financer également le relèvement des taux d'intérêt (v. notre dette), de financer le nouveau règlement du personnel (CHF 2,1 millions selon le préavis municipal) et assumer les charges des projets en cours/nouvellement votés.
On aurait aussi pu envisager que ces nouvelles dispositions cantonales favorisent notre marge d'autofinancement en lien avec les grands chantiers annoncés...
On est donc loin du compte et dans le raisonnement de la minorité, l'aspect financier reste le principal obstacle à surmonter.
- **"L'effet différé" n'est que temporaire :** On nous a dit que « ces ressources seront engagés progressivement » donc que l'impact financier sera différé. En somme, si nous inscrivons ces EPT au budget aujourd'hui, l'argent ne sera pas forcément dépensé tout de suite.
C'est vrai, cela prend du temps de recruter, mais chacun peut comprendre que si le Conseil donne son aval à ces 19 EPT, cela aura bien entendu un impact réel sur les comptes un jour ou l'autre, et ce probablement assez rapidement
- **Les économies sur les prestations externes ne sont pas vérifiées :** dans le présent préavis et dans les questions qui ont été posées, le fait que nous ferions des économies en ne passant pas par des prestataires externes a été évoqué. Cependant, la réponse municipale a été claire : ça ne sera pas forcément le cas. Cette réponse a ensuite été nuancée au cas par cas et aucun chiffre nous a été donné. Comme la présente discussion ne se déroule pas pendant le budget, il n'est pas possible de constater si, oui ou non, ces économies seront faites, si, oui ou non, des lignes de budget seront diminuées.

La temporalité de ce préavis met la COFIN en difficulté :

L'examen de ce préavis hors des séances de budget n'est pas opportun. Nous n'avons pas toutes les cartes en main pour juger : quid du budget ? quid des coûts de personnes déjà embauchées ? quid de l'évolution de nos charges ? quid de l'évolution de nos recettes ?

Comme dit plus haut, le financement de ces nouveaux postes, en dehors de leur justification, représente un point crucial de ce préavis. Certes, dans la recherche de nouvelles recettes pour équilibrer le ménage courant, la Municipalité pourrait proposer le recours à une augmentation des points d'impôt, mais on sait d'avance de ce qu'il advient d'une telle proposition devant le peuple en cas de référendum.

En Suisse, nous avons certes une inflation minime, mais celle-ci, l'augmentation des taux d'intérêt et l'augmentation des charges en général pèsent sur les ménages. Le pouvoir d'achat des ménages est d'ailleurs un enjeu, puisqu'il est au cœur des discussions pour les prochaines élections nationales.

L'augmentation exponentielle de nos charges de personnel ne peut être ignorée :

Pendant la législature, la Municipalité a demandé, et va demander, par voie de préavis, une soixantaine d'EPT. Nous devons de plus, financer le changement de statut du règlement du personnel, les charges des nouvelles infrastructures et les taux d'intérêt qui augmentent. Ce sont des dépenses qui impactent nos charges et ces charges contrairement aux investissements doivent être assumables par nos rentrées d'argent.

Ce tableau donne une comparaison et une projection pour 2024 en fonction des chiffres dont nous disposons et des dépenses dont les préavis sont déjà connus. Nous avons étudié une période longue de 2016 à 2024 pour éviter les effets de seuil et avoir une vision plus large sur l'évolution de notre masse salariale.

EVOLUTION DES CHARGES DU PERSONNEL ATTENDUE A FIN 2024	Au 31/12/2016	Au 31/12/2022	Evolution 2022 vs. 2016	PREVISIONS BUDGET 2023	Evolution 2023 vs. 2016	IMPACT préavis 2023/95	PREVISION EPT APPROUVE PAR LE CONSEIL EN 2023	IMPACT REGLEMENT DU PERSONNEL	PROJECTIONS 2024	Evolution 2024 vs.2016
EPTs	296	370	25%	401,85	36%	19	13,4		434	47%
EPTs sans accueil de jour	264	284	8%	295	12%	19	1		315	19%
CHARGES du Personnel	45 647 979	58 359 087	28%	62 835 857	38%	2 630 000	701 000	2 210 000	68 376 857	50%
CHARGES sans accueil de jour	42 061 973	49 930 753	19%	53 127 236	26%	2 630 000	160 000	1 603 872	57 521 109	37%
POPULATION	20 675	23 000	11%	23 460	13%	-	-	-	23 929	16%
Sources	Rapports FIN. & GEST. 2016	Rapports FIN. & GEST. 2022		Brochure & préavis budget 2022/80		Préavis 2023/95	Préavis 2023/96 & 2023/97	Préavis 2023/113		

Les données :

- Les chiffres indiqués ne concernent que les EPT votés et budgétés jusqu'en 2023
- L'évolution de la population est basée sur une progression annuelle de 2% ce qui est plus haut mais proche de la réalité
- L'impact du règlement du personnel hors accueil de jour est calculé approximativement par une règle de 3
- Nous avons enlevé 1 point d'inflation aux charges du personnel par rapport aux montants budgétés en 2023

Ce qu'il faut retenir :

En 2023, on peut s'attendre à une très forte augmentation des recrutements et des effets sur nos comptes (plus de CHF 3 millions si on regarde le budget avec les recrutements de 2023 et les 3% d'augmentation des charges liées à l'inflation acceptés par le Conseil).

Les prévisions de 2024 indiquent une augmentation des effectifs de 19% (hors accueil de jour) par rapport à 2016 ce qui est supérieur à l'évolution de la population.

Ce qui impacte réellement les comptes n'est pas en soi les 19 EPT, mais l'ensemble de la politique consentie par la Municipalité depuis le début de la législature : +3% pour suivre l'inflation, les EPT votés par voie de préavis, les 19 EPT du présent préavis, et le nouveau règlement du personnel.

Les charges de personnel (hors accueil de jour) passent donc de CHF 50 millions en 2022 à CHF 58 millions en 2024 = CHF 8 millions de dépenses en plus en 3 ans.

Croissance démographique, réalité urbaine, modernité de l'administration etc...

- **La croissance démographique est importante à Nyon** : (+16% en 7 ans) nous avons senti clairement le besoin de nouveaux postes dans certains services. Nous sommes d'accord aussi pour dire que la Municipalité a beaucoup de projets inhérents à son expansion pour lesquels elle manque de techniciens.

Ce qui est étonnant en revanche c'est qu'aucun EPT n'ait été demandé dans le service de la population, service qui devrait être le premier à subir les effets de l'augmentation de la population.

- **Effets de seuil** : en 2016, on dénombrait 1 EPT pour 70 habitants. En 2024, avec ce qui est prévu, on dénombrera 1 EPT pour 55 habitants....
La différence est vraiment conséquente et plus étonnant encore, on nous parle dans le préavis « d'effet de seuil, de nouvelles contraintes, de changement de paradigme » mais jamais, jamais, d'économies d'échelle. L'augmentation des charges attendue est tellement importante que on ne peut pas la comparer avec l'augmentation de la population.

- **La modernisation de l'administration ne dépend pas de plus d'emplois** : le rapport de majorité nous dit que « le présent préavis s'inscrit dans cette demande de modernité ». Penser que la modernité d'une ville, d'une société ou d'une quelconque entité dépend de sa masse salariale n'est pas un argument. Aujourd'hui on parle d'applications d'intelligence artificielle qui sont capables de rédiger, d'analyser des données et de retranscrire des rapports. Il existe des logiciels de salaires, de comptabilité, d'architecture qui font une très grande partie du travail et c'est une tendance de fond.

On nous a, par exemple dit en commission que le poste de délégué au logement servira à former les personnes au bon vivre en société en Suisse. On peut aussi se dire que des séminaires en ligne pourraient être lancés dans toutes les langues et que cela coûterait beaucoup moins cher sur le long terme et serait tout aussi efficace.

- **Les fréquentations dans nos structures augmentent** : hausse de prêts de livres, hausse de fréquentation des piscines... c'est très bien pour notre ville. Cela démontre aussi que nos infrastructures, de même que le personnel communal qui accueille et encadre, sont performants et plaisent. Nos infrastructures sont aussi au service des communes voisines. Près de 40% pour les piscines et un peu moins de 50% pour la bibliothèque. Nous en supportons les charges sans distinction d'usagers.

Le rapport de la COGES :

A partir des extraits des vœux/rapports des années 2016-2021, la COGES recommande l'acceptation de ce préavis.

Y-a-t-il une réelle adéquation entre la demande formulée aujourd'hui et les vœux formulés dans le passé, récapitulés dans le corps du rapport de la COGES ?

Cela n'a pas été démontré.

En considérant ce qui précède et ce qui est mentionné dans la conclusion ci-dessous, plutôt que de simplement refuser ce préavis, nous proposons de réduire le montant des crédits demandés de 25% afin que la Municipalité puisse procéder à la création des postes qu'elle juge indispensables avec l'amendement ci-dessous.

Amendement :

Les décisions sont modifiées de la manière suivante :

1. d'octroyer à la Municipalité un crédit d'investissement de CHF 118'500.— pour l'achat de mobilier de bureau et de matériel informatique, dépense amortissable respectivement sur 10 et 5 ans ;
2. de prendre acte de la création d'emplois à temps plein (EPT) nécessaires au bon fonctionnement de l'administration, qui engendrera une hausse de la masse salariale de l'administration yonnoise d'environ CHF 1'975'000.—. Le vote du Conseil sur les budgets 2024 et suivants demeurant réservé pour le surplus.

Et de ne pas prendre acte du point 3 qui n'a pas de valeur décisive sur la suite que le Conseil communal voudra bien donner à ces demandes via des préavis ad hoc.

CONCLUSION :

Les présents signataires de ce rapport regrettent la temporalité de ce préavis qui aurait dû être examiné pendant l'examen du budget par la COFIN avec une vision et des informations plus larges qu'une liste de postes. **La discussion aurait dû porter sur les charges, les recettes aussi et les modes de financement à moyen et long terme. C'est tout de même précisément le rôle de la COFIN.**

On peut supposer que les charges de personnel vont exploser de CHF 7 à 8 millions de plus en 2024 (hors charges liées à l'accueil de jour) avec les chiffres dont nous disposons. Cela tient à un ensemble de mesures (règlement du personnel, augmentation des charges liées à l'inflation, la création des postes). Les signataires de ce rapport attirent encore une fois l'attention de la Municipalité sur l'impact financier. En effet, personne n'a démontré pour l'instant une vision claire et certaine, que nos rentrées d'argent pourront supporter ces augmentations de charges très importantes.

Concernant le préavis 95 au sens strict, certains postes n'ont pas paru essentiels, d'autres, au contraire, cruciaux. On nous parle d'effets de seuil, de modernité de l'administration, de moins de d'absentéisme, mais aucune de ces notions n'a été chiffrée. En réalité, l'augmentation de la population devrait être accompagnée par des économies d'échelle, la modernité d'une organisation ne se mesure pas à ses charges de personnel et nous espérons, d'après le dernier rapport de la COGES 2022, que les indicateurs RH vont s'améliorer rapidement avec les efforts consentis.

La Municipalité sait certainement mieux que nous, quels postes sont à créer en priorité et dans ce sens, les signataires du présent rapport lui demandent de faire les choix en fonction du montant que le Conseil décide de lui mettre à disposition.

En prenant en compte ces remarques :

- ✓ Quels sont les postes qui sont en contrat précaire aujourd'hui ?
- ✓ Quels sont les postes qui doivent être créés pour pallier un manque de sécurité ?
- ✓ Quel est vraiment le besoin en niveau de séniorité ?
- ✓ Quels sont les services qui ont déjà été dotés en personnel supplémentaire récemment, et en contrat de durée indéterminée ?

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

- vu** le préavis N° 2023/95 sollicitant les ressources nécessaires au bon fonctionnement de l'administration,
- ouï** les conclusions du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- attendu** que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'octroyer à la Municipalité un crédit d'investissement de CHF 118'500.— pour l'achat de mobilier de bureau et de matériel informatique, dépense amortissable respectivement sur 10 et 5 ans ;
2. de prendre acte de la création d'emplois à temps plein (EPT) nécessaires au bon fonctionnement de l'administration, qui engendrera une hausse de la masse salariale de l'administration nyonnaise de CHF 1 975 000.— Le vote du Conseil sur les budgets 2024 et suivants demeurant réservé pour le surplus.
3. de ne pas prendre acte que la mise en œuvre des Lignes directrices 2030 engendrera d'autres demandes de postes, qui seront soumises au Conseil communal par voie de préavis ad hoc.

Caroline Bordier
Taina Perren
Yann Fagnoli
Pierre Girard
Olivier Monge
Laure Damsas (rapportrice)