

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :  
Exposé des motifs et projet de décret fixant le montant des indemnités  
des membres du Grand Conseil pour la législature 2012-2017**

La Commission parlementaire du Grand Conseil s'est réunie le jeudi 29 septembre 2011, de 13h30 à 16h30 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, et le mardi 13 décembre 2011, de 07h30 à 09h00 à la salle P001, Rue des Deux Marchés à Lausanne. Elle était composée de Mesdames et Messieurs les députés Véronique Hurni, Christiane Jaquet-Berger, Christiane Rithener, Jean-François Cachin, Laurent Chappuis, André Chatelain, Jean-Luc Chollet, Jean-Marc Chollet, Olivier Kernen, François Payot, Michel Rau, et Michel Renaud, désigné comme premier membre, et confirmé dans la fonction de Président-rapporteur.

Monsieur Jacques-André Haury, excusé, n'a pu être remplacé lors de la première séance, c'est Monsieur Maximilien Bernhard qui l'a remplacé lors de la seconde séance.

Participaient également à la première séance, au nom du bureau du Grand Conseil, Messieurs Jean Robert Yersin, Président du Grand Conseil, Philippe Martinet, 1<sup>er</sup> vice-président du Grand Conseil, Laurent Wehrli, 2<sup>ème</sup> vice-président du Grand Conseil, Olivier Rapin, Secrétaire général du Grand Conseil et Igor Santucci, Secrétaire général adjoint.

Le Conseil d'Etat, par son Président et chef du département des finances, Monsieur Pascal Broulis, aurait pu être représenté à cette séance. La commission constate que, à cause d'un problème de délai de transmission, cette possibilité n'a pu être retenue. Dès lors, Monsieur le Président du Conseil d'Etat Pascal Broulis, ainsi que Monsieur Vincent Grandjean, Chancelier, ont assisté à la seconde séance.

La commission remercie Mme Juliette Müller, ainsi que Monsieur Fabrice Mascello, du Secrétariat général du Grand Conseil, qui ont respectivement pris les notes de la première et de la seconde séance de manière très complète et détaillée.

**Présentation du projet, commentaires généraux**

Monsieur le Président du Grand Conseil rappelle la nécessité légale de présenter le présent projet avant la fin de la législature. Le Bureau du Grand Conseil a travaillé en deux équipes : l'une a traité de la question des indemnités, l'autre de celle des frais (administratifs, déplacements). Les présidents des groupes politiques et des commissions de surveillance ont ensuite été entendus, si bien que le présent projet résulte d'un consensus.

Les principales nouveautés apportées par le décret :

- Les indemnités ont été indexées en tenant compte du fait qu'elles ne le seront plus pour les cinq prochaines années.

- Actuellement, une journée au Grand Conseil est indemnisée Fr. 400.—, alors qu'une demi-journée de séance de commission est indemnisée Fr. 270.—. Il s'agissait de rééquilibrer cette situation. Ainsi, une séance du Grand Conseil sera dorénavant indemnisée à hauteur de Fr. 480.-. La proposition du Bureau allait même plus loin, mais a été reconsidérée suite à l'audition des représentants des groupes politiques. La problématique consistant à savoir une fois pour toutes où doit se situer le montant de l'indemnité a été prise en compte. Le travail exigé, la capacité d'analyse, celle de faire des propositions, doivent être valorisées. Il faut y ajouter le travail préparatoire, exécuté à domicile, qui ne fait l'objet d'aucune indemnité.
- Les séances de moins de deux heures se déroulant un autre jour que les mardis où siège le Grand Conseil ont été réintroduites, ce qui permet notamment, de régler les cas où les députés participent à plusieurs séances la même journée. Ceci a suscité de nombreuses discussions.
- Les indemnités versées aux groupes politiques ont été réévaluées.
- Les indemnités pour déplacement ont été légèrement adaptées, notamment pour les personnes qui résident à une distance de plus de 35 kilomètres de Lausanne, et qui pourront à l'avenir bénéficier d'un abonnement général (AG) des CFF.
- La nouvelle législature verra le passage au « tout-informatique » pour l'ensemble des députés. Seuls les documents de plus de 20 pages recto-verso seront encore envoyés en format papier.
- Lorsqu'un député oubliera d'enregistrer sa présence, il pourra s'adresser au secrétaire de commission (qui, désormais, sont tous rattachés au SGC). Ce dernier se chargera également de prendre note de la durée de la séance. M. le Président salue au passage la qualité du travail fourni par les secrétaires de commission.

Il précise finalement que, conformément à l'art. 16 de la loi sur le Grand Conseil (ci-après LGC), le projet d'EMPD a été envoyé au Conseil d'Etat pour information. Celui-ci ne s'est toutefois pas encore déterminé à son sujet.

Il est précisé que les modifications demandées ne figurent pas au budget 2012, qui sera adapté pour la seconde moitié de l'année, l'entrée en vigueur de ce décret étant prévue au début de la nouvelle législature, soit le 1<sup>er</sup> juillet 2012.

A la question de savoir si l'acceptation du décret tel que présenté pourrait remettre en cause le principe d'un impôt appliqué sur le 15 % du montant des indemnités des députés, le Secrétaire général répond qu'à ce jour, il n'a reçu aucune information présageant de la remise en question de cet état de fait de la part du Conseil d'Etat. Cependant, lors de la seconde séance, nous avons appris, par lettre du 30 novembre de la Caisse Cantonale Vaudoise de Compensation AVS, que l'Autorité fiscale vaudoise avait communiqué à la Caisse que la défalcation admise à hauteur de 85% des rémunérations était maintenue, car elle avait fait à l'époque, l'objet d'une décision spéciale du Conseil d'Etat.

Concernant l'assujettissement à l'AVS, l'article 17, al 2 LGC est rappelé : « Dans la mesure où tout ou partie des indemnités des députés sont assujetties aux assurances sociales, l'Etat s'acquitte de la totalité des cotisations ». Il indique qu'actuellement, 60% des indemnités sont assujetties à l'AVS. Cependant, lors de la seconde séance, nous avons appris que, par lettre du 30 novembre de la Caisse Cantonale Vaudoise de Compensation AVS, seule la moitié du montant sera finalement soumise, ceci dès le début de l'année 2012.

## **Commentaires du Conseil d'Etat**

Monsieur le Président du Conseil d'Etat revient sur le délai trop court qui a été accordé au Conseil d'Etat pour se prononcer. Il estime que le Conseil d'Etat n'a plus accès au débat parlementaire sur ce type de sujet. C'est pour cette raison, qu'une lettre a été envoyée à l'ensemble des Députés. La commission, quant à elle, regrette cette manière de procéder de la part du Conseil d'Etat, puisque celui-ci s'est adressé à tous les députés, alors que le rapport de la commission n'était pas encore rédigé, et donc pas connu des députés.

Monsieur le Président du Conseil d'Etat nous explique que le financement des partis ou la rétribution des parlementaires est un sujet qui fait débat sur le plan européen. La réaction du Conseil d'Etat pourrait ne pas être différente, car sa détermination ne figure pas dans le projet de décret, et le délai trop court laissé par le Bureau du Grand Conseil a rendu impossible toute analyse par les services de l'administration. Cette analyse aurait dû être faite sur la base de chiffres qui, de plus, ne sont pas assez précis. Il est également précisé que la procédure initiée par le Bureau n'a pas permis ces modifications dans la planification financière du Conseil d'Etat, et que en conséquence, le débat sur ce thème, qui sera forcément ouvert après l'adoption du budget 2012, fera l'objet d'un crédit supplémentaire. Cela pourrait faire basculer un budget légèrement bénéficiaire vers un déficit, avec, comme corollaires directs, l'application des articles 163 et suivants de la Constitution vaudoise. Cette influence ne devrait pas avoir lieu pour 2012, mais les exercices suivants restent incertains. Le thème de la fiscalité pose également problème, car les divers services de l'Etat concernés n'ont pas pu être consultés. Le parlement n'a pas à bénéficier d'un traitement de faveur et une règle équitable doit être trouvée.

Enfin et finalement, Monsieur le Président du Conseil d'Etat ne souhaite pas que l'on parle d'indexation car cela pourrait prêter à confusion. Les députés reçoivent des indemnités et non un salaire. Il s'agit d'un défraiement accordé pour l'exercice d'une fonction. Il s'agit de bien séparer la situation des députés, indemnisés, de celle, différente, des collaborateurs salariés de l'administration cantonale.

## **Discussion générale**

### **Commentaires généraux**

Le fait de bien différencier les indemnités des députés des salaires des collaborateurs de l'administration cantonale est ressenti comme juste par les membres de la commission ; il est vrai que les explications fondées sur l'indexation ne sont que peu convaincantes. Il apparaît que le Conseil d'Etat ressent de manière négative l'article 16 LGC qui prévoit, conformément à la constitution, que le Conseil d'Etat est informé de la proposition du Bureau, et non pas consulté. Il est également dit que si le budget devait devenir déficitaire en raison des indemnités des députés, une correction pourrait être discutée lors des débats sur les prochains budgets. Au propos du Conseil d'Etat affirmant que nul n'a le droit de puiser dans la caisse publique, il est répondu qu'il est seulement question de revaloriser la fonction de député. Une fois encore, et à juste titre, l'explication par l'indexation est critiquée, elle ne passe pas la rampe. Il s'agit bien d'une démarche visant à revaloriser la fonction de député. Il ne faut faire aucun lien avec les salaires de la fonction publique dans le cadre d'un tel décret. Ce comparatif pourrait compliquer la tâche du Conseil d'Etat dans le cadre de négociations où le Parlement devrait être entendu.

## **Principe de l'indemnisation**

Les raisons d'un système d'indemnisation et non de rémunération ont déjà été souvent expliquées. Plusieurs membres de la commission estiment cependant que le présent système comporte le risque que seuls les retraités ou les personnes qui disposent de beaucoup de temps soient attirés par la fonction de député. Dans les conditions actuelles, les personnes qui travaillent 40 heures par semaine ne se présenteront jamais ! On se retrouve ainsi avec des retraités, représentants des syndicats et associations patronales, agriculteurs, viticulteurs, etc. Une augmentation des indemnités permettrait de revaloriser la fonction de député et ainsi d'attirer d'autres personnes. Ils se demandent toutefois si le présent projet va assez loin. Ne faudrait-il pas une véritable réflexion à ce sujet ? Certes, ce type de fonction pose effectivement problème dans le système actuel. Le nombre élevé d'heures à consacrer à la fonction devient de plus en plus problématique et de plus en plus incompatible avec une activité professionnelle en parallèle (en particulier dans certains domaines d'activité). Il n'apparaît cependant pas qu'une solution à ce problème sera trouvée à court terme.

La remarque est faite que finalement, tout dépend de la vision que l'on a de la fonction. Tout travail mérite salaire. Le mandat de député représente cependant également une forme de service à la société, à la collectivité. La somme proposée n'est pas négligeable, mais elle ne représente pas non plus un salaire et ne doit pas en être un. Dans ce contexte, le compromis proposé peut convenir. On peut également remarquer que la comparaison ne peut que difficilement être effectuée avec le prix d'une journée de travail. En effet, aucune charge n'est déduite de l'indemnité de député (AVS, AC, LAA, LPP, etc.). Il s'agit d'un revenu presque net dont seul le 15% est soumis à l'impôt. Pourtant, il devient de plus en plus difficile de faire cohabiter profession et députation. Des risques de lobbysme peuvent en découler, ceci d'autant plus que la fonction ne comporte plus « le prestige » qu'elle a connu, et qu'un employeur ne trouve plus d'intérêt à engager un collaborateur siégeant au Grand Conseil. Aménager son poste de travail comporte le risque de ne pas pouvoir le retrouver à 100% en cas de non-réélection.

On peut ajouter que la comparaison avec les autres cantons n'est pas facile, le nombre de séances n'est pas le même dans des cantons plus petits et par conséquent, l'organisation du travail entre le parlement et la profession est plus facile à régler. La comparaison effectuée en 2007 avait notamment permis de constater qu'il était très difficile d'en tirer quelque chose de constructif et de pertinent.

## **Indemnité des rapporteurs de commissions**

La problématique de l'indemnité des rapporteurs est abordée, car le travail nécessaire pour un rapport peut différer considérablement selon l'objet, la durée de la séance de commission, voire le nombre de séances de commission. Il est cependant rappelé qu'il faut également tenir compte de l'augmentation de la qualité de l'appui fourni par les secrétaires de commissions. En outre, le Bureau a la possibilité d'augmenter ponctuellement l'indemnité du rapporteur dans des cas particuliers, conformément à ce que prévoit l'art. 14, al. 2 du Règlement d'application de la LGC ( Les exemples de la LEO, de la loi sur la police, etc. sont cités).

Le président rappelle que si le rapporteur est également le président, il reçoit une indemnité de présidence pour chaque séance de commission, ce qui compense quelque peu le déséquilibre.

Le Secrétaire général donne lecture de l'art. 14 al. 2 du Règlement d'application de la LGC, explicite à ce sujet : « En règle générale, si le nombre de séances donnant lieu à la rédaction d'un rapport n'excède pas trois demi-journées, les rapporteurs ne reçoivent pas d'indemnité supplémentaire ; en revanche, si les travaux de la commission excèdent trois demi-journées, le Bureau détermine le montant d'une éventuelle indemnité supplémentaire ».

### **Indemnités pour les séances du plénum ou des commissions**

Le montant de Fr. 480.— pour une séance d'une journée (Plénum, Commission, Bureau, divers) n'est que peu remis en cause, quelques membres de la commission estiment que l'augmentation par rapport aux Fr. 400.— attribués durant cette législature est trop importante, il semble difficile de justifier une telle indexation. Cela pourrait être mal perçu par la population. Un amendement sera déposé à l'article 2 du décret.

Pour les autres activités des députés, le retour à un tarif particulier pour les séances de moins de 2 heures est discuté, en effet pour les députés habitant relativement loin de Lausanne, la demi-journée est de toute façon perdue pour exercer une autre activité. Mais il faut bien comprendre que le problème des 2 commissions ayant lieu dans la même demi-journée et durant moins de 2 heures semble être résolu avec cette réintroduction à l'article 3 du nouveau décret. Cette mesure règle également la problématique des séances se déroulant en soirée, après une séance de l'après-midi.

### **Indemnité de déplacement**

La possibilité d'obtenir un abonnement général pour les députés habitant à plus de 35 km de Lausanne est saluée de manière positive, tout au plus on se demande comment a été fixée la limite de 35 km !

L'indemnité de déplacement du Président du Grand Conseil, correspondant au prix d'un abonnement général est insuffisante, l'abonnement général ne permet d'ailleurs pas au Président d'effectuer tous les déplacements occasionnés par sa fonction. Le Bureau examinera ce cas particulier.

### **Indemnité pour frais administratifs et informatiques**

L'indemnité de Fr. 600.— ne suscite pas de commentaire, le passage à l'informatique pour l'ensemble des députés est inéluctable, on rappellera que les documents de plus de 20 pages recto-verso seront envoyés en version papier. Certains députés actuellement assis à l'arrière de la salle estiment que le risque de voir bien des députés s'adonner à d'autres activités avec leur ordinateur n'est pas négligeable !

## **Projet de décret**

### **Article 1**

L'article 1 est adopté à l'unanimité.

### **Article 2**

Un amendement est déposé demandant de ramener l'indemnité de séance journalière de Fr. 480.— à Fr. 450.— . Après discussion, la commission refuse cet amendement par 9 voix contre 2.

Au vote, l'article 2 est accepté par 10 voix contre une.

### **Article 3**

L'article 3 est adopté à l'unanimité.

### **Article 4**

C'est à l'unanimité que la commission adopte un amendement proposant d'ajouter le congé d'adoption à l'article 4 du décret. La commission vous propose également à l'unanimité d'adopter, le texte nouveau suivant, proposé par le SGC, validé par le SJL (amendement en gras italique) :

**Art. 4.** – Les indemnités des séances plénières sont dues aux députés lors d'absence pour maladie, accident ou maternité, sur présentation d'un certificat médical, *ou en cas de congé d'adoption*, pour une durée :

a) de six mois pour les cas de maladie et d'accident, durée qui peut être prolongée sur décision du Bureau du Grand Conseil,

b) égale aux congés offerts au personnel de l'Etat de Vaud, pour les cas de maternité *et de congé d'adoption* (art. 35, al. 1, lit. a, b et e LPers).

L'article 4, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité.

### **Article 5**

L'article 5 est adopté à l'unanimité.

### **Article 6**

Un amendement est déposé afin d'attribuer au Président du Grand Conseil une indemnité supplémentaire de Fr.180.— par séance plénière pour la présidence de celle-ci..

Cet amendement est adopté à l'unanimité. Après examen de l'amendement par le SJL, le texte de l'article 6 est modifié comme suit (amendement en gras italique) :

**Art. 6, al. 1 :**

L'indemnité spéciale versée au président du Grand Conseil (art. 17, al. 1, lit. d LGC) est de Fr. 22'000.—. *S'y ajoute une indemnité de Fr. 180.— par séance de Grand Conseil présidée.*

L'article 6, tel qu'amendé, est adopté à l'unanimité

**Article 7**

L'article 7 est adopté à l'unanimité

**Article 8**

L'article 8 est adopté à l'unanimité

**Article 9**

L'article 9 est adopté à l'unanimité

Ollon, le 20 janvier 2012

Le rapporteur :  
(signé) *Michel Renaud*