

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
fixant le montant des indemnités des membres du Grand Conseil
pour la législature 2017-2022

1. Préambule

L'article 102 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 stipule que « *Les députés ont droit à une rétribution.* », sans entrer dans plus de détails.

Pour sa part, la loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 arrête les principes au chapitre III, section II « *Indemnisation* ». Elle prévoit à son article 16 que « *Lors de l'année précédant le renouvellement intégral des autorités cantonales, le Grand Conseil fixe avant le vote du budget de l'année suivante, pour la durée de la législature suivante, les indemnités dues aux députés et aux groupes politiques. Il se prononce sur la base d'une proposition du Bureau, qui en informe le Conseil d'Etat.* ».

Enfin, l'article 12 du règlement d'application de la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil, du 29 mai 2007, précise que « *Le projet de décret fixant les indemnités pour la législature suivante doit être adopté, par le Bureau du Grand Conseil, avant le 1^{er} septembre de l'année précédant le renouvellement des autorités cantonales.* ».

Il découle de ces textes que le Bureau devait adresser au plénum son projet en matière d'indemnités pour la législature courant du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2022 avant le 1^{er} septembre 2016, ce qui est le cas, et que le Grand Conseil doit l'adopter, sous la forme d'un décret soumis au référendum facultatif, avant l'examen du budget 2017 qui commencera le 6 décembre 2016.

2. Historique, analyse et nouvelles propositions

Le Bureau du Grand Conseil a consulté les présidents des groupes politiques, afin d'asseoir la réflexion sur la prochaine législature sur une large base. A l'issue de ces échanges, il est arrivé à la conclusion que le système actuel donnait très largement satisfaction et pouvait être reconduit. Les montants adoptés pour la présente législature ont donc été conservés pour les cinq années à venir, soit, pour les éléments centraux :

- 480 francs par journée de séance plénière ou de commission ;
- 240 francs par demi-journée de séance plénière et 270 francs par demi-journée de séance de commission ;
- 220 francs par séance de commission de moins de deux heures ;
- 170 francs par séance de commission de moins de deux heures ayant lieu le jour d'une séance plénière.

Versement d'indemnités en cas d'annulation de séances plénières

Le Bureau a toutefois identifié une situation génératrice de difficultés, à laquelle il propose de remédier. Il s'agit des conséquences financières des annulations de séances, comme on les a connues au premier semestre 2016. Jusqu'ici, depuis l'entrée en vigueur du système de la séance hebdomadaire, il n'y avait jamais eu plus d'une annulation par année, le plus souvent en début d'année civile. Le cas de 2016 est différent, puisque quatre séances ont été annulées au premier semestre, auxquelles on peut ajouter la première séance de l'année (5 janvier) qui n'avait pas été retenue lors de l'établissement du calendrier.

Les membres du Parlement connaissent des situations personnelles très différentes : actifs ou retraités, indépendants ou salariés, plein temps ou temps partiel, etc. Plus important encore, certaines activités et/ou certains employeurs permettent de se libérer avec plus ou moins de facilité. Il en découle qu'un certain nombre de députés ont adapté leur activité professionnelle, souvent en réduisant leur taux d'activité – et donc leur revenu – afin de se rendre disponibles les mardis. Pour eux, la suppression de séances, si elle se répète, peut légitimement poser des difficultés.

Il est très difficile, voire impossible, à l'heure actuelle, d'évaluer si le phénomène d'une période d'annulations comme le premier semestre 2016 pourrait être amené à se reproduire à l'avenir ou non. Cependant, dans le doute, le Bureau a estimé qu'il convenait d'en tenir compte. C'est pourquoi il propose, à l'avenir, dans le cas d'une annulation de séance :

- de verser la moitié de l'indemnité d'une journée, à savoir 240 francs ;
- ceci à condition que la décision d'annulation ait été prise et communiquée par voie électronique moins de douze jours avant.

En d'autres termes, une annulation décidée par le Bureau lors de sa séance du jeudi douze jours avant la séance plénière annulée ne donnerait pas droit à la demi-indemnité. En revanche, si elle était décidée par le Bureau lors de la séance plénière du mardi, soit une semaine avant, voire lors de sa séance du jeudi cinq jours avant, une demi-indemnité de 240 francs serait versée à tous les députés (à l'exception de ceux qui se seraient déjà excusés).

Indemnités versées aux présidents de séances et aux rapporteurs

Concernant l'indemnisation des présidents de séances et des rapporteurs, il n'est pas prévu d'apporter des changements au système actuellement en vigueur :

- Si le président et le rapporteur sont la même personne, celle-ci ne reçoit que 180 francs s'il y a une séance (pour la présidence et le rapport) ; elle reçoit 180 francs par séance présidée, mais aucun montant supplémentaire pour le rapport (360 francs pour deux séances ; 540 francs pour trois séances, etc.).
- Si le président et le rapporteur ne sont pas la même personne, le président reçoit les mêmes montants, soit 180 francs par séance présidée ; le rapporteur, quant à lui, reçoit 180 francs pour son rapport, quel que soit le nombre de séances.
- Dans ce dernier cas, à teneur de l'article 14 alinéa 2 du règlement d'application de la loi sur le Grand Conseil, il est toutefois précisé que « *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.* ».

Organisation et fonctionnement du Grand Conseil

Concernant les séances plénières, il est rappelé l'horaire normal de celles-ci, à savoir, en principe, 9h30 – 12h00 et 14h00 – 17h00. Des séances dites « sans fin » sont ajoutées en fin d'année pour le traitement du budget de l'année suivante. Le Bureau du Grand Conseil décide, si l'option « sans fin » doit être activée, de quelle manière ces séances sont indemnisées.

Concernant les séances de commissions, le Bureau rappelle que le Secrétariat général du Grand Conseil, et plus particulièrement les secrétaires de commissions, sont chargés de relever l'heure de début et de fin des séances de commissions. Ils peuvent ainsi attester de la présence d'un député qui aurait oublié d'enregistrer sa présence.

Le Bureau signale également que les indemnités versées aux groupes politiques, ainsi que celles payées pour les séances de groupes, servent au fonctionnement desdits groupes et qu'il appartient à

ces derniers de déterminer dans quelle mesure une part des indemnités peut revenir à leur président de groupe.

Par ailleurs, sur le plan du mode de paiement, l'enquête de satisfaction menée auprès des députés en 2015 a montré que la quasi-totalité des membres du Parlement étaient soit très satisfaits, soit satisfaits du système de versement des indemnités et de décomptes mensuels. En revanche, des changements sont à prévoir dans la perspective du projet « Bleu SIEL » (SIEL pour Système d'Information de l'Exécutif et du Législatif), qui remplacera Antilope et Safari à l'horizon 2018-2019. Il impactera favorablement, pour les députés comme pour le Secrétariat général, non seulement la gestion des indemnités et la consultation des décomptes, mais aussi des aspects centraux du travail parlementaire, le Grand Conseil et ses membres se retrouvant enfin pleinement intégrés dans le système qu'utilisent le Conseil d'Etat et l'administration cantonale.

3. Indexation unique des indemnités pour la prochaine législature et différenciation dans l'indemnisation des séances de moins de deux heures selon que celles-ci se tiennent un mardi de séance plénière ou non

Concernant l'indexation des indemnités, l'indice des prix à la consommation a évolué de manière négative entre mars 2012 (moment de l'adoption du décret actuel) et juillet 2016, perdant 2.1% de 99.7 à 97.6 (base décembre 2010). Le Bureau a toutefois décidé d'appliquer la règle que le Conseil d'Etat a pratiqué ces dernières années avec le personnel de l'administration, à savoir ne pas procéder à des réductions.

Enfin, après avoir évalué différentes options, le Bureau a décidé de maintenir les séances de Bureau ou de commissions de moins de deux heures, ainsi que la distinction selon qu'elles se tiennent lors d'une journée de séance plénière du Grand Conseil ou non. Cela permet, en-dehors des mardis, une appréciation plus fine de la rémunération des députés, surtout lorsqu'ils ont plusieurs séances au cours de la journée.

4. Indemnité de déplacement

Le système en place, bien abouti, peut être conservé. Chaque année, le député se voit proposer le choix suivant :

- a) opter pour un défraiement kilométrique d'une valeur de 70 centimes le kilomètre ;
- b) opter pour les transports publics. Dans ce dernier cas :
 - a. le député reçoit la contre-valeur d'un abonnement général CFF 2^e classe s'il est domicilié à plus de 35 kilomètres de Lausanne ;
 - b. il reçoit la contre-valeur d'un abonnement de parcours annuel Mobilis entre son lieu de domicile et Lausanne s'il est domicilié à 35 kilomètres ou moins de Lausanne.

Enfin, les députés lausannois reçoivent quant à eux la contre-valeur d'un abonnement annuel Mobilis pour les zones lausannoises 11 et 12.

Sauf circonstances exceptionnelles, le député choisissant l'option « transports public » ne peut pas prétendre à percevoir une indemnité kilométrique. Le Bureau du Grand Conseil a toutefois la compétence de prendre des décisions particulières pour les cas spéciaux.

5. Indemnités pour frais administratifs

Le Bureau a décidé, pour la législature à venir, de proposer de renoncer définitivement à l'envoi de documents papier pour se concentrer sur l'électronique, dans un esprit de développement de la cyberadministration. Aujourd'hui déjà, seuls les documents de plus de vingt pages recto-verso sont encore envoyés. En contrepartie, l'indemnité annuelle à l'ensemble des députés pour leurs frais

administratifs et informatiques sera portée de 600 à 800 francs (4'000 francs par législature au lieu de 3'000).

Cette mesure tient compte de la croissance rapide de la mobilité de l'information et de la dématérialisation des documents, avec par exemple le développement des supports de type tablette. En outre, il s'agit de tenir compte de l'arrivée de Bleu SIEL en cours de législature 2017-2022 (voir plus haut en fin de point 2).

Cependant, ce fonctionnement ne s'appliquera pas au budget, aux comptes, au rapport de la Commission de gestion et à celui de la Commission des finances, qui demeureront fournis en version papier. Le Bureau aura par ailleurs la compétence de décider d'autres exceptions.

Comme jusqu'à présent, le Bureau tient à éviter toute uniformisation du matériel informatique, chaque député étant libre de s'équiper à son idée. Il rappelle la possibilité pour les députés qui ne seraient pas à l'aise avec l'informatique de suivre des formations adaptées, sur le budget du Secrétariat général (compte 3001.3). Par ailleurs, la récente réorganisation du site internet du Grand Conseil, afin de permettre aux députés d'utiliser une seule page pour accéder à l'essentiel de la documentation (<http://www.vd.ch/autorites/grand-conseil/prochaine-seance/>), doit aussi être mise en exergue, sans compter la mise en place, au cours de la législature qui s'achève, de la plateforme « Confluence », par laquelle toute la documentation est mise à disposition des membres des commissions de surveillance, thématiques et permanentes. Enfin, cela permet de s'affranchir de la contrainte des délais postaux, d'assurer une totale indépendance vis-à-vis de la CADEV et de faire parvenir plus en amont, voire au fil de leur arrivée, les documents utiles aux députés.

6. Conséquences financières

Le Bureau du Grand Conseil évalue les conséquences financières des mesures proposées ci-dessus comme suit :

Demi-indemnité en cas d'annulation tardive de séance

L'introduction d'une demi-indemnité de 240 francs si la décision d'annulation d'une séance et sa communication électronique aux députés intervient moins de douze jours avant la séance annulée n'a pas de conséquence budgétaire. En effet, le budget est établi avec pour hypothèse que toutes les séances seront tenues. C'est aux comptes que l'économie, pour une séance annulée tardivement, sera moindre, à savoir de 36'000 francs au lieu de 72'000.

Envoi électronique des documents

La suppression des envois papier (à l'exception du budget, des comptes, des rapports de la COGES et de la COFIN, et d'éventuelles autres cas décidés par le Bureau) générera des économies bien plus à la Chancellerie d'Etat qu'au Secrétariat général du Grand Conseil, dans la mesure où les documents de plus de quarante pages sont généralement les EMPL ou EMPD et non les rapports de commission. Quant à la hausse de l'indemnité annuelle de 600 à 800 francs, elle représente un montant de 30'000 francs.

Au final, les rubriques 3000 et 3001 des budgets des années de la législature à venir ne devraient pas subir de modification par rapport à ceux de la législature qui se termine. En effet, la hausse de 30'000 francs de la rubrique 3001 (voir paragraphe précédent) pourra être compensée par la rubrique 3000, les montants figurant aux comptes pour les indemnités étant régulièrement légèrement inférieurs à ceux budgétisés.

7. Conclusion générale

Conformément à l'article 16 de la loi sur le Grand Conseil, le Bureau a informé le Conseil d'Etat de la présente proposition de décret.

Vu ce qui précède, le Bureau du Grand Conseil a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DECRET

fixant le montant des indemnités des membres du Grand Conseil pour la législature 2017 – 2022

(DI-GC)

du xx yyyyyyy 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 102 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu les articles 16 et suivants de la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil

vu le projet de décret présenté par le Bureau du Grand Conseil

décète

Art. 1

¹ Le présent décret fixe le montant des différentes indemnités prévues par les articles 16 à 20 de la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (ci-après : LGC).

Art. 2

¹ L'indemnité de présence par séance du Grand Conseil (art. 17, al. 1, lit. a et 18 LGC) est fixée à Fr. 480.-. Elle est réduite de moitié, soit Fr. 240.-, lorsque le député, présent le matin, est absent à la séance de relevée et inversement.

Art. 3

¹ En cas d'annulation de séance du Grand Conseil, une demi-indemnité de Fr. 240.- est due si la décision d'annulation et sa communication électronique aux députés est intervenue moins de douze jours avant la séance annulée.

Art. 4

¹ Les indemnités de présence pour participation aux séances de Bureau, des commissions ou à d'autres séances ou rencontres officialisées par le Bureau (art. 17, al. 1, lit. b et 19 LGC) sont fixées comme suit :

- a) par journée : Fr. 480.- ;
- b) par demi-journée : Fr. 270.- ;
- c) par séance du Bureau ou de commission de plus d'un quart d'heure et de moins de deux heures : Fr. 220.- ;
- d) par séance du Bureau ou de commission de plus d'un quart d'heure et de moins de deux heures ayant lieu le jour des séances plénières : Fr. 170.-.

Art. 5

¹ 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 et b et e LPers).

Art. 6

¹ L'indemnité de déplacement (art. 17, al. 1, lit. c LGC) consiste, au choix, en un montant de Fr. 0.70/km ou en l'un des montants suivants :

- a) la contre-valeur d'un abonnement annuel de parcours aux transports publics depuis le lieu du domicile du député jusqu'au lieu de la séance ;
- b) la contre-valeur d'un abonnement annuel général 2^{ème} classe aux CFF, pour les députés domiciliés à plus de 35 km de Lausanne (70 km aller-retour).

² L'indemnisation des frais de repas et de logement, ainsi que l'obtention de toutes autres facilités sont fixées par le Bureau du Grand Conseil.

Art. 7

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.

² Les présidents de commission reçoivent une indemnité de Fr. 180.- par séance de commission.

³ Les rapporteurs, qui ne sont pas présidents de commission, reçoivent une indemnité de Fr. 180.- par rapport.

⁴ Le Bureau règle les cas exceptionnels.

Art. 8

¹ L'indemnité annuelle versée à chaque groupe politique (art. 20 LGC) comprend :

- a) un montant égal pour tous les groupes : Fr. 25'000.-;
- b) un montant par député du groupe : Fr. 1'200.-.

Art. 9

¹ Une indemnité de Fr. 800.- par année parlementaire, soit Fr. 4'000.- sur la législature, est versée aux députés pour la couverture de leurs frais administratifs et informatiques afin de compenser l'abandon de l'envoi en version papier des documents utiles à l'activité parlementaire, sous réserve d'exceptions décidées par le Bureau.

Art. 10

¹ Sous réserve des dispositions constitutionnelles et légales, le présent décret entre en vigueur le 27 juin 2017, date d'assermentation des nouvelles autorités.

Art. 11

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lit. a de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 10 ci-dessus.

Donné, sous le grand sceau de l'Etat, à Lausanne, le xx yyyyyy 2016.

Le président
du Grand Conseil :

G. Devaud

Le secrétaire général
du Grand Conseil :

I. Santucci