
Conseil communal

Le Bureau**Projet de règlement de Mme Stéphanie Apothéloz
« Indemnités pour frais de baby-sitting »****Rapport-préavis du Bureau du Conseil n° 1/2009**

Lausanne, le 14 avril 2009

Mesdames et Messieurs,

1. Rappel du projet de règlement

Déposé le 13 mars 2007, le projet de règlement de Mme Stéphanie Apothéloz demande l'introduction d'une indemnité pour garde d'enfants dans le Règlement du Conseil communal de Lausanne (RCCL)¹. Le 27 mars 2007, ce projet a fait l'objet d'une première discussion au terme de laquelle le Conseil communal a décidé de le renvoyer à l'examen de la commission chargée d'étudier la révision du RCCL².

L'initiative de Mme Apothéloz se fonde sur le constat que devoir organiser et financer la garde d'enfants peut dissuader ceux qui en ont la charge d'accepter des mandats politiques. Elle propose de les soulager en leur allouant une indemnité compensant les frais encourus pour rétribuer les baby-sitters sur la base du tarif recommandé par la Croix-Rouge vaudoise.

Lors de sa séance du 11 mars 2008³, le Conseil communal a décidé de renvoyer ce projet de règlement à la Municipalité afin qu'elle lui fasse part de ses déterminations en application de l'art. 67 RCCL.

2. Déterminations de la Municipalité

La Municipalité a rendu ses déterminations dans le rapport-préavis n° 2008/23. Elle y annonce en substance qu'elle s'est déjà penchée en 2006 sur la question de la garde des enfants des conseillers communaux dans une réponse à une pétition de M. Carl Kyril Gossweiler « Pour une offre de baby-sitting civique à Lausanne »⁴. Elle s'était positionnée à cette époque en faveur de l'allocation d'une indemnité plutôt que pour la mise sur pied d'une garderie fonctionnant durant les séances de l'organe délibérant. Elle n'a pas changé d'avis depuis lors.

Dans ses déterminations, la Municipalité suggère au Conseil communal de s'inspirer du dispositif appliqué par la commune de Nyon. Le Conseil communal a pris acte de ces déterminations dans sa séance du 11 novembre 2008⁵.


¹ BCC 2007, n° 12, p. 223.

² BCC 2007, n° 13/II, pp. 352-353.

³ BCC 2008, n° 11, p. 581.

⁴ BCC 2006, n° 8/I, pp. 662-663.

⁵ BCC 2008, à paraître.



3. Dispositif mis en place par d'autres communes vaudoises

3.1 Commune de Nyon

Le Conseil communal de Nyon connaît un système de participation aux frais de garde des enfants de ses membres depuis le 23 mai 2005.

Le règlement est le suivant :

1. Principe

- 1.1 Les frais de garde des enfants des membres du Conseil communal sont pris en charge durant les activités liées au Conseil communal.
- 1.2 Toute demande de prise en charge des frais sera acceptée selon les modalités fixées sous les points 2 et 3.

2. Frais remboursés

- 2.1 Les frais sont remboursés dans la mesure où la garde est assurée par une personne agréée par la Croix-Rouge selon la liste publiée par cette institution.
- 2.2 Le tarif horaire pris en considération est celui appliqué par la Croix-Rouge.
- 2.3 Pour la participation à une séance du Conseil communal ou à une commission, les montants payés pour assurer la garde des enfants seront remboursés sur la base du formulaire communal de demande de remboursement signé par le/la bénéficiaire et contresigné par la personne assurant la garde.

3. Procédure

- 3.1 Les frais sont remboursés annuellement.
- 3.2 Il incombe au/à la requérant(e) de remettre ses formulaires dûment remplis au Greffe municipal au plus tard le 31 décembre de l'année en cours.

Il est constaté que :

- toutes les activités du Conseil communal sont concernées ;
- qu'aucune tranche d'âge n'est spécifiée ;
- la garde ne doit être assurée que par une personne agréée par la Croix-Rouge ;
- le tarif horaire est celui de la Croix-Rouge ;
- les frais sont remboursés annuellement sur la base d'un formulaire communal à adresser au Greffe municipal à la fin de l'année civile.

3.2 Commune de Renens

Le Conseil communal de Renens connaît un système d'indemnité pour les frais de garde des enfants de moins de 12 ans révolus de ses membres depuis le 1^{er} janvier 2007.

Le règlement d'application est le suivant :

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">I. Une demande de remboursement des frais de garde s'applique à tout membre du Conseil communal qui participe :<ol style="list-style-type: none">a) à une séance de Conseil communal |
|--|



- b) à une séance de bureau du Conseil
- c) à une séance de commission ou d'un Conseil nommé par le Conseil communal ou la Municipalité.

II. L'accès à l'indemnisation s'obtient par une demande préalable auprès de :

- a) la (le) secrétaire du Conseil pour les séances de Conseil ou de bureau du Conseil
- b) la présidente ou le président de la commission concernée.

III. Les cas donnant en principe le droit à l'indemnisation sont les suivants :

- a) Famille monoparentale.
 - b) Lorsque l'un des deux parents, pour une raison de force majeure, est empêché d'assurer cette garde.
 - c) Lorsque les deux parents sont simultanément engagés selon point a) – c) du 1^{er} paragraphe.
 - d) Lorsque aucune personne avec un lien parental proche ne peut assurer cette garde.
- Cet accès exclut les demandes rétroactives.

IV. Indemnités

- a) La durée de l'indemnisation est égale à la durée effective de la séance, majorée d'une heure.
- b) Le montant est basé sur le tarif appliqué par la Croix-Rouge et réactualisé au début de chaque législature.

Modalités d'application

La (le) secrétaire tient un état des indemnités pour garde d'enfants et établit le compte à la fin de chaque année. Ces indemnités devront être payées aux ayants droit avant le 30 juin par les soins de la Direction des finances (art. 28 du règlement du CC).

Cette mesure entre en vigueur dès le 1^{er} janvier 2007.

Il est constaté que :

- toutes les activités du Conseil communal sont concernées ;
- seuls sont concernés les enfants de moins de 12 ans révolus ;
- l'accès à l'indemnisation doit passer par une demande préalable ;
- il existe des cas précis donnant droit à l'indemnisation ;
- la durée de l'indemnisation est celle de la durée d'une séance + 1h ;
- le tarif horaire est celui de la Croix-Rouge ;
- la secrétaire du Conseil tient un état des indemnités et établit le compte à la fin de chaque année qui doit être payé avant le 30 juin.

3.3 Commune d'Yverdon-les-Bains

Le Conseil communal d'Yverdon-les-Bains connaît un système d'indemnité pour les frais de garde des enfants de moins de 12 ans révolus de ses membres depuis le 1^{er} mars 2007.

Le complément (art. 2) de la décision du Conseil communal sur les jetons et indemnités diverses des membres du Conseil communal et de son Bureau pour la législature 2006-2011, est le suivant :



Les indemnités concernant les frais de garde des enfants de moins de 12 ans révolus, lorsqu'il s'agit d'une famille monoparentale ou lorsque les deux parents siègent au Conseil, ou encore lorsque l'autre parent n'est pas disponible pour assurer cette garde, par heure de séance majorée d'une unité, qu'il s'agisse de séances du Conseil, de Commissions ou de Bureau électoral, s'élèvent à :

- Fr. 9.-/heure.
- Fr. 11.50/heure s'il y a trois enfants ou plus à garder.
- Ces tarifs correspondent à ceux qui sont en vigueur à la Croix-Rouge Vaudoise. Ils seront adaptés en fonction de l'évolution des tarifs de cette institution.

Modalités d'octroi :

- Les Conseillers souhaitant avoir recours à cette solution lors d'une séance de Conseil sont priés de le signaler au Président avant la séance.
- Les Conseillers souhaitant y avoir recours pour toute autre séance sont priés de l'annoncer lors desdites séances (une annotation sera alors faite par le premier membre dans la liste des présences et cette demande sera prise en compte lors du décompte d'indemnités).
- S'agissant de demandes lors d'heures de Bureau électoral ou de toute autre demande particulière, les Conseillers sont priés de l'annoncer au Président.
- Une pièce justificative doit être produite.

Il est constaté que :

- toutes les activités du Conseil communal sont concernées ;
- seuls sont concernés des enfants de moins de 12 ans révolus ;
- il existe des conditions donnant droit à l'indemnisation ;
- la durée de l'indemnisation est celle de la durée d'une séance + 1h ;
- le tarif horaire est celui de la Croix-Rouge vaudoise ;
- la procédure d'indemnisation commence par voie d'annonce préalable au Président du Conseil ou aux rapporteurs ;
- une pièce justificative doit être produite.

4. Déterminations du Bureau du Conseil

Au vu de la pratique des communes décrite ci-avant, le Bureau du Conseil observe qu'une réponse doit être apportée aux questions suivantes.

4.1 Activités touchées

Il semble justifié de rembourser la garde d'enfants pour les séances plénières du Conseil, pour les séances de commission ad hoc et permanentes (visites incluses), pour les séances du Bureau (représentations exclues, celles-ci n'étant pas indispensables à l'accomplissement du mandat de conseiller stricto sensu, contrairement aux visites des commissions permanentes) et pour les séances du Bureau électoral général, séances donnant toutes lieu par ailleurs à un versement de jetons de présence et étant inscrites entre autres dans le règlement du Conseil. Logiquement, les séances de commissions de membres non élus par le plénum ou non désignés par le Bureau du Conseil, et qui ne sont en principe pas indemnisées ne devraient pas donner droit à un remboursement pour garde d'enfants. A titre d'exemple, se trouvent dans cette dernière catégorie les séances de commissions consultatives (commissions relevant de la Municipalité qui a décidé par ailleurs de ne plus les indemniser dès le



1^{er} janvier 2009⁶), les séances facultatives ou informelles d'information organisées soit par l'administration communale soit par les instances du Conseil, les invitations à des manifestations publiques organisées soit par la Municipalité, soit par le Conseil, etc.

4.2 Enfants concernés

Mme Stéphanie Apothéloz, propose dans son projet de règlement que seuls les enfants de moins de 12 ans révolus soient concernés par l'indemnité pour les frais de garde. Cet âge étant aussi l'âge de référence de la Croix-Rouge suisse, le Bureau du Conseil s'y rallie.

4.3 Tarif horaire

Les communes vaudoises mentionnées appliquent toutes le tarif horaire de la Croix-Rouge, section vaudoise, tarif évoqué également par Mme Apothéloz. Il apparaît juste de s'en inspirer, ce tarif officiel semblant être la référence en la matière et convenir à la majorité de la population (même si certains conseillers paient plus leur garde d'enfants).

Pour 2009, le tarif horaire est le suivant (éventuelle TVA comprise) :

- jusqu'à 2 enfants : fr. 9.-/heure ;
- dès 3 enfants : fr. 11.50/heure.

4.4 Conditions pour le remboursement

Les communes vaudoises citées ont posé des conditions pour avoir droit au remboursement. Par exemple : la garde ne doit être assurée que par une personne agréée par la Croix-Rouge ou le remboursement n'a lieu que si le conjoint ou un parent proche ne peuvent assumer la garde pour une raison de force majeure.

Le Bureau du Conseil est d'avis que ces conditions ne sont pas essentielles. En effet, pour la première, elle est par trop restrictive, les parents ne disposant pas automatiquement « sous la main » d'une personne agréée (il est même vraisemblable qu'ils connaissent déjà une personne de confiance pour la garde qui ne soit pas de la Croix-Rouge). Pour la seconde, la preuve et sa vérification sont difficiles à apporter. Dès lors, le Bureau du Conseil pense, afin de faciliter également la procédure, que tout membre du Conseil a droit au remboursement pour les activités décrites au point 4.1 pour autant :

1. qu'il se manifeste (les modalités de remboursement sont décrites ci-après) ;
2. qu'il fasse appel à une personne (baby-sitter) extérieure à la famille, soit sans lien de parenté quel qu'il soit ;
3. qu'il fasse parvenir une pièce justificative détaillée qui atteste d'une part de la garde de l'enfant durant l'activité du Conseil assumée et, d'autre part, qu'il s'est acquitté des charges sociales de la personne qui garde l'enfant.

Concernant cette dernière condition, le Bureau du Conseil considère en effet que le membre du Conseil se doit de justifier la garde ainsi que de payer les cotisations aux différentes assurances sociales de la personne qui garde l'enfant, étant donné que la garde d'enfant est pleinement un travail rémunéré.

La pièce justificative (qui attestera la garde et l'acquittement des charges sociales) peut consister notamment en une quittance, une facture, un document auto-certifié signé ou la copie du chèque-emploi utilisé. Cette liste n'est bien entendu pas exhaustive. Pour mémoire, le chèque-emploi est un service

⁶ Communication de la Municipalité au Conseil communal du 16 février 2009.



administratif tenu par l'EPER (Entraide Protestante Suisse) qui facilite l'accès à une couverture sociale des personnes travaillant dans l'économie domestique (www.cheques-emploi.ch/vd/).

Les charges sociales ne doivent être payées à la personne qui assure la garde qu'à partir du 1^{er} janvier de l'année qui suit la date à laquelle elle a eu 17 ans. Avant cette date, l'employeur n'a que l'obligation d'assurer cette personne à l'assurance accident pour les risques d'accidents professionnels sur le lieu de travail, dans notre cas au domicile du parent employeur.

Les taux des cotisations sociales sont pour l'année 2009 :

- AVS, AI, APG 5,05 % payés paritairement soit 10,1 % ;
- AC 1 %, payé paritairement soit 2 % ;
- AF 2,1 % payés par l'employeur ;
- une participation aux frais de tenue du dossier AVS, chez chèques-emploi 0,2 %, ailleurs entre 0,25 % et 0,3 % ;
- AAP, chez chèques-emploi 0,569 %, ailleurs les caisses privées demandent généralement un forfait minimum de 100.-/année, si le forfait est dépassé, un pourcentage du salaire annuel brut est prélevé ;
- AANP est à payer si la personne de garde travaille plus de 8h/semaine : chez chèques-emploi, il s'agit d'un pourcentage du salaire brut annuel de 1,541 %, ailleurs cela dépend de la caisse privée d'assurance accident ;
- l'impôt à la source est à payer si la personne de garde est de nationalité étrangère et non mariée à une personne suisse ou possédant un permis C d'établissement : chez chèques-emploi, il s'agit d'un prélèvement forfaitaire de 10 % du salaire annuel brut.

4.5 Durée remboursée

La durée de l'indemnisation est la durée effective de la séance, majorée d'une heure pour tenir compte des déplacements.

4.6 Modalités pratiques de remboursement

Le Bureau du Conseil propose que le membre du Conseil qui souhaite se faire rembourser les heures de garde adresse, dès la garde terminée mais dans tous les cas dans l'année civile lors de laquelle la garde a été effectuée, une facture détaillée, accompagnée de son justificatif, au secrétariat du Conseil. Celui-ci se chargera d'en contrôler les données et transmettra la facture contresignée (signatures du président du Conseil et de la secrétaire du Conseil) à la comptabilité AGF pour règlement dans les meilleurs délais.

Les avantages de la facture sont nombreux :

- remboursement rapide et à jour des frais de garde : nul besoin en effet d'attendre un éventuel décompte de fin d'année ;
- tâches administratives allégées pour le conseiller et le secrétariat du Conseil : nulle obligation de remplir un éventuel formulaire ad hoc ou de tenir une liste « frais de baby-sitting » ;
- simplification de contrôle ;
- facilitation d'exécution ;
- de surcroît, n'étant pas une rétribution de jetons de présence, la facture n'est soumise ni à taxation ni au prélèvement de cotisations d'assurances sociales (elle ne ressortira ainsi pas du décompte annuel usuel envoyé en début d'année aux conseillers).

A titre de justificatif, tout document attestant les heures de garde est valable, même en auto-certification.

4.7 Incidence sur le budget du Conseil

En 2008, le Conseil a tenu 19 séances plénières dont 8 simples et 11 doubles. Généralement, le Conseil siège 4h en séance simple (19h30-23h30) et 5,5h en séance double (18h-23h30). A ces heures, il convient d'ajouter 1 heure pour les déplacements. La somme de ces heures est de **111,50 heures** en moyenne par année pour les séances plénières (séance simple : $8 \times 5h = 40h$ + séance double : $11 \times 6,5h = 71,5h$).

Pour les séances de commission, le Bureau du Conseil a estimé qu'un conseiller siège en moyenne 10 séances de 2h par année. Le total est donc de **20 heures** par année de séances (commission ad hoc, permanentes ou séances de Bureau).

Un membre du Conseil consacre donc annuellement 131,50 heures en moyenne à l'exercice de son mandat, que le Bureau décide d'arrondir à **130 heures** pour simplifier le calcul.

Une garde rémunérée coûtera dès lors au Conseil fr. 1170.- en moyenne par conseiller (130h x 9.-). Un sondage mené début mars 2009 par les membres du Bureau dans leurs groupes respectifs a révélé que 15 conseillers sont à ce jour *objectivement* concernés par le présent rapport-préavis puisqu'ils ont des enfants dont l'âge entre dans la catégorie des 0-12 ans révolus.

En conséquence, le montant à inscrire au budget du Conseil 2010 est de l'ordre de **fr. 17'550.-** (15 x 1170.-).

Il est hautement vraisemblable que la totalité de ce montant ne soit pas utilisé car dans la grande majorité des cas la garde pourra être organisée tout d'abord au niveau familial sans la sollicitation d'une garde payante.

Enfin, il est précisé bien entendu que le Conseil ne paiera pas les éventuelles charges sociales et/ou vacances de la personne qui garde l'enfant, celles-ci restant intégralement à la charge du membre du Conseil qui fait appel à ses services.

4.8 Forme juridique

Sous l'angle réglementaire, le Conseil communal est compétent pour fixer les indemnités allouées à ses membres (art. 20 let. p RCCL). Le RCCL ne détaille pas ces indemnités. Celles-ci sont arrêtées lors de l'une des premières séances de la législature sur la base d'un rapport présenté par le Bureau du Conseil (art. 29 al. 2 LC). Elles l'ont été pour la dernière fois le 24 octobre 2006⁷.

Eu égard à cet élément, il apparaît au Bureau du Conseil que le RCCL n'a en l'espèce nul besoin d'être modifié pour permettre l'introduction de l'allocation souhaitée par l'auteur du projet. Il estime en effet que par économie de procédure plusieurs modalités simples et rapides d'introduction de l'allocation existent :

- a) par une unique décision du Conseil communal valable pour la durée de la législature 2006-2011 ;
- b) en complétant la décision du Conseil communal du 24 octobre 2006 sur la fixation des indemnités et jetons de présence du Conseil pour la législature 2006-2011 ;
- c) en édictant un règlement d'application de l'art. 20 let. p RCCL sur ce point précis ;

⁷ BCC 2006, n° 5, pp. 284-287.



d) en approuvant simplement ce rapport-préavis et en adoptant pour son exécution une nouvelle ligne au budget du Conseil intitulée par exemple « participation aux frais de garde des enfants des conseillers communaux » dont le montant serait celui indiqué sous chiffre 4.7, soit fr. 17'550.-.

Le Bureau du Conseil est pour la solution *d)*, soit l'adoption d'une nouvelle ligne budgétaire. A ses yeux, cette modalité est la plus simple qui soit : nulle tâche administrative supplémentaire à effectuer et rapidité dans l'adaptation éventuelle des montants des tarifs de garde (qui se fera annuellement par l'élaboration du budget). En outre, le fait qu'il ne s'agisse pas d'une indemnité en soi, évite de répondre à la question ardue de son éventuel assujettissement aux impôts et aux cotisations d'assurances sociales.

Enfin, pour les cas éventuels de litige, le Bureau du Conseil est d'avis de décider souverainement du remboursement ou non des frais de garde.

4.9 Entrée en vigueur

En cas d'approbation du présent rapport-préavis, le remboursement des frais de garde ne pourra intervenir qu'à partir du 1^{er} janvier 2010 au plus tôt, sachant que le budget 2010 s'élabore au printemps 2009.

5. Synthèse de la position du Bureau du Conseil

1. Les frais de garde des enfants de moins de 12 ans révolus des membres du Conseil communal sont remboursés pour les activités du Conseil suivantes :
 - séances plénières du Conseil ;
 - séances de commission ad hoc et permanentes (visites incluses) ;
 - séances du Bureau (représentations exclues) ;
 - séances du Bureau électoral général.
2. La durée de l'indemnisation est la durée effective de la séance, majorée d'une heure pour les déplacements.
3. Le tarif horaire (TVA comprise) est de :
 - fr. 9.-/heure jusqu'à 2 enfants ;
 - fr. 11.50/heure dès 3 enfants.
4. Les conditions de remboursement sont les suivantes :
 - le membre du Conseil se manifeste ;
 - le membre du Conseil fait appel à une personne (baby-sitter) extérieure à la famille, soit sans lien de parenté quel qu'il soit ;
 - Le membre du Conseil fait parvenir une pièce justificative détaillée qui atteste d'une part de la garde de l'enfant durant l'activité du Conseil exercée et, d'autre part, de l'acquittement des charges sociales de la personne qui garde l'enfant.
5. Les modalités pratiques de remboursement sont les suivantes :
 - le membre du Conseil adresse, dès la garde terminée mais dans tous les cas dans l'année civile lors de laquelle la garde a été effectuée, une facture détaillée, accompagnée de son justificatif, au secrétariat du Conseil ;
 - le secrétariat du Conseil se charge de contrôler les données de la facture et de la transmettre contresignée (signatures du président du Conseil et de la secrétaire du Conseil) à la comptabilité AGF pour règlement dans les meilleurs délais.



6. Conclusions

Fondé sur ce qui précède, le Bureau du Conseil communal vous prie, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les conclusions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis du Bureau du Conseil n° 1/2009 du 14 avril 2009 ;

ouï le rapport de la Commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver le principe de remboursement des frais de garde des enfants des membres du Conseil communal selon les critères définis par le Bureau du Conseil dans le présent rapport-préavis ;
2. de fixer au 1^{er} janvier 2010 l'entrée en vigueur du principe de remboursement des frais de garde des enfants des membres du Conseil communal.

Au nom du Bureau du
Conseil communal de Lausanne :

Le président :
Claude Bonnard

La secrétaire :
Vanessa Benitez Santoli