



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi portant modification

- de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
- de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)

et portant abrogation de lois

(Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire).

(Du 3 novembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Certaines catégories de titulaires de fonctions publiques, ainsi que les magistrats de l'ordre judiciaire, bénéficient de conditions particulières d'accès à la retraite. Différentes interventions parlementaires allant dans le sens d'une révision de ces régimes spéciaux ont été formulées ces dernières années notamment, mais pas seulement, en relation avec les mesures de recapitalisation de la caisse de pensions de la fonction publique neuchâteloise (ci-après: prévoyance.ne).

Après avoir mis le personnel policier de la police neuchâteloise au bénéfice d'un régime spécial en 2010 et après avoir redéfini en 2013 les conditions de ce régime suite à l'introduction des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne, le Conseil d'Etat est maintenant en mesure de proposer au Grand Conseil une nouvelle réglementation des conditions d'accès à la retraite dans les professions dites pénibles au sens de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995 (RSN 152.510; ci-après LSt) et de celles des magistrats de l'ordre judiciaire, réglées actuellement par la Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990 (RSN 162.612).

L'élaboration de ces propositions a été subordonnée, pour des raisons pratiques, à l'aboutissement des discussions en lien avec les conditions de retraite "pompiers-police-pilotes" (PPP) de prévoyance.ne, qui n'ont trouvé leur épilogue qu'en début d'année 2014.

Le Conseil d'Etat propose que les conditions particulières d'accès à la retraite des magistrats de l'ordre judiciaire soient abandonnées, et que les titulaires de professions pénibles bénéficient désormais des dispositions particulières "PPP". Des mesures transitoires ont été élaborées afin d'atténuer les effets de ces changements de régimes pour les personnes concernées.

1. INTRODUCTION

1.1. Rappel succinct des conditions de retraite actuelles des différentes catégories de personnel relevant du budget de l'Etat

Le personnel relevant du budget de l'Etat est actuellement réparti dans plusieurs catégories différentes en ce qui concerne ses conditions de retraite.

1.1.1. Titulaires de fonctions publiques "ordinaires"

La très large majorité des titulaires de fonctions publiques est soumise aux dispositions du plan d'assurance ordinaire de prévoyance.ne qui prévoit actuellement un passage progressif de l'âge de la retraite ordinaire de 62 à 64 ans, en principe d'ici à 2023. Par ailleurs, l'âge de la retraite tel que défini par la LSt est aligné sur celui prévu par l'assurance-vieillesse et survivants fédérale, soit 64 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes.

1.1.2. Magistrats de l'ordre judiciaire

Même si les magistrats de l'ordre judiciaire sont soumis comme la plupart des titulaires de fonctions publiques au plan d'assurance de retraite ordinaire, ils bénéficient d'une pension de retraite complète à l'âge de 60 ans pour autant qu'ils aient exercé leurs fonctions durant vingt-cinq ans. Cet aménagement particulier est, cas échéant, financé intégralement par l'employeur, sur la base d'un décompte établi par prévoyance.ne au moment du départ.

Par ailleurs, le statut particulier auquel sont soumis les magistrats prévoit sous certaines conditions un régime d'indemnisation en cas de non-réélection.

1.1.3. Personnel rattaché à des fonctions dites "pénibles" au sens de la LSt

Les titulaires de fonctions publiques exerçant une activité particulièrement pénible au sein de l'administration cantonale peuvent accéder sous certaines conditions à la retraite ordinaire complète dès l'âge de 60 ans. Cette prestation représentait avant les mesures de recapitalisation entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2014 une anticipation de deux ans par rapport aux conditions offertes aux titulaires assumant des fonctions sans pénibilité particulière. Sans modification légale, cette durée passerait progressivement à quatre ans à partir du 1^{er} janvier 2014, avec l'application des mesures de recapitalisation de la caisse de pensions. Le versement d'une rente-pont AVS d'une durée maximale de cinq ans est également garanti pour les titulaires concernés.

Il s'agit de prestations qui s'ajoutent aux conditions du plan de prévoyance ordinaire. Elles ne sont pas préfinancées et leur coût est intégralement pris en charge par l'employeur sur la base d'un décompte établi par prévoyance.ne au moment du départ.

1.1.4. Personnel policier de la police neuchâteloise

Précédemment rattaché aux fonctions pénibles, le personnel policier est affilié depuis 2010 à un nouveau régime de prévoyance, dit PPP pour "pompiers-police-pilotes". Ce régime spécial, qui offre des conditions d'accès à la retraite particulières, a été modifié avec effet au 1^{er} janvier 2014, suite à de difficiles négociations avec les partenaires syndicaux; il prévoit une anticipation de trois ans par rapport aux conditions de retraite prévues par le plan ordinaire.

Il s'agit d'une prestation ancrée dans le règlement d'assurance de prévoyance.ne, et dont le préfinancement est partagé entre l'employeur et les employés selon une clé de répartition précisée plus loin dans ce rapport.

1.2. Conséquences des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne

Parmi les différentes mesures décidées par le Grand Conseil en vue de la recapitalisation de prévoyance.ne, le passage de 62 à 64 ans de l'âge de la retraite ordinaire pour les assurés du plan ordinaire a un impact très important sur les différents régimes de retraite présentés au point précédent.

A l'instar de ce qui a déjà été adapté pour les assurés du régime PPP, cette modification nécessite de manière impérative une révision de ces conditions particulières, tant pour des raisons d'équité interne entre différentes catégories d'affiliés que pour des raisons budgétaires.

En revanche, il est important de noter que le relèvement des cotisations des assurés du plan ordinaire est déjà appliqué depuis le 1^{er} janvier 2014 à tout le personnel affilié à prévoyance.ne. Affiliés au plan ordinaire, les magistrats de l'ordre judiciaire et les titulaires de fonctions pénibles contribuent déjà comme tous les autres titulaires de fonction publique aux efforts de recapitalisation de prévoyance.ne. Ils ne participent toutefois pas au financement de leurs prestations "hors LPP", qui n'est assumé que par l'employeur. Or, avec les modifications apportées depuis début janvier au plan ordinaire, le coût important des prestations particulières dont ils bénéficient augmente progressivement.

1.3. Demande au Grand Conseil

Au vu de ce qui précède, ainsi que des développements figurant au chapitre suivant, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de modifier les conditions particulières d'accès à la retraite anticipée des magistrats de l'ordre judiciaire et des titulaires de fonctions pénibles au sens de la LSt. En ce qui concerne les premiers, la volonté de réforme affichée par votre autorité remonte à bien avant la recapitalisation de prévoyance.ne (cf postulat 06.169).

Même si le cadre légal et réglementaire relatif à ces deux catégories de personnel est différent et que les solutions proposées ne sont pas identiques, le Conseil d'Etat estime qu'un traitement simultané est indiqué.

2. MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE

2.1. Déroulement des travaux préparatoires

Pour des raisons de calendrier, et notamment des négociations en lien avec la modification du régime PPP qui a occupé le Conseil d'Etat et ses services dans le courant de l'année 2013, les travaux préparatoires concernant la question de la retraite des magistrats de l'ordre judiciaire n'ont pas pu être achevés avant le printemps 2014.

Ces travaux se sont déroulés en collaboration avec une délégation de l'Association des magistrats judiciaires neuchâtelois (AMJN), au cours de plusieurs rencontres ponctuées par des travaux exploratoires et des analyses comparatives. Même si la délégation des magistrats a rapidement admis la nécessité de réviser le régime particulier d'accès à la retraite anticipée concerné, une divergence est apparue sur la mesure que le Conseil d'Etat a finalement décidé de proposer au Grand Conseil dans ce rapport.

L'administration de prévoyance ne a également été sollicitée afin de permettre aux parties à la discussion de comprendre de manière précise les enjeux techniques de cette problématique sensible.

Un inventaire des conditions de retraite des magistrats des autres cantons latins a également été établi afin de situer la question sur un plan plus large et de permettre au Conseil d'Etat de proposer une solution en adéquation avec l'évolution de l'environnement au niveau extracantonal.

2.2. Détail des conditions particulières actuelles

Les conditions de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire sont définies par la loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990 (RSN 162.612).

Afin de simplifier la compréhension des dispositions en vigueur et de relever de manière systématique les problématiques en lien avec leur application, les articles de cette loi sont reproduits ci-après avec, cas échéant, un commentaire en seconde colonne:

Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire	Commentaires et <i>appréciations</i>
<i>But</i> Article premier La présente loi a pour but de fixer les conditions de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire (ci-après: les magistrats), ainsi que leur situation en cas de non-réélection.	
<i>Retraite</i> <i>a) d'office</i> Art. 2 Les magistrats sont mis d'office à la retraite à la fin de l'année de fonction au cours de laquelle ils ont atteint l'âge fixé par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, pour l'ouverture du droit à une rente vieillesse simple.	Il s'agit ici du principe de base, à savoir que les magistrats, comme les fonctionnaires (art. 38 LSt), sont mis d'office à la retraite au moment de l'âge AVS.

<i>b) dès l'âge de 60 ans</i> Art. 3 ¹Les magistrats peuvent prendre leur retraite, moyennant un avertissement donné au Grand Conseil six mois à l'avance, dès la fin du mois au cours duquel ils ont atteint l'âge de 60 ans. ²Pour autant qu'ils aient exercé leurs fonctions durant vingt-cinq ans, ils ont droit à une pension de retraite complète. ³Exceptionnellement, le Conseil d'Etat peut réduire la durée de fonction requise pour le versement d'une pension complète en considération de l'activité qu'un magistrat a exercée avant son entrée en fonction.	Les magistrats ayant bouclé 25 ans de fonctions peuvent accéder à la retraite dès qu'ils ont atteint l'âge de 60 ans, voire exceptionnellement plus tôt en fonction de la nature de l'activité accomplie avant leur élection. <i>Cette disposition est favorable par rapport aux conditions ordinaires offertes aux fonctions d'encadrement de l'administration, dont les salaires de carrière sont inférieurs, et dont la pénibilité peut être qualifiée de comparable.</i> <i>De plus, les comparatifs intercantonaux démontrent que les avantages offerts aux magistrats en matière d'accession à la retraite ont été supprimés dans la quasi-totalité des cantons latins.</i>
<i>c) dès l'âge de 55 ans</i> Art. 4 ¹Les magistrats qui ont exercé leurs fonctions pendant vingt-cinq ans au moins peuvent prendre une retraite anticipée, moyennant un avertissement donné au Grand Conseil six mois à l'avance, dès la fin du mois au cours duquel ils ont atteint l'âge de 55 ans. ²Dans cette hypothèse, ils reçoivent une pension de retraite réduite de 0,25% pour chaque mois d'anticipation par rapport à la limite d'âge de 60 ans.	Une retraite anticipée dès 55 ans est possible après 25 ans d'activité en tant que magistrat. La pension de retraite est réduite de 0.25% par mois d'anticipation avant 60 ans (soit 3% par année). <i>Cette disposition n'est plus en adéquation avec le droit fédéral relatif à la prévoyance professionnelle, qui ne prévoit plus la possibilité de départs à la retraite avant l'âge de 58 ans.</i> <i>De plus, le taux de réduction de 3% annuel en cas d'anticipation ne correspond pas aux coûts actuariels réels de tels départs pour l'institution de prévoyance.</i>
<i>Non-réélection</i> <i>a) pension de retraite</i> Art. 5 ¹Les magistrats non réélus ont droit à une pension de retraite lorsqu'ils ont exercé leurs fonctions pendant vingt ans au moins et qu'ils sont âgés de 55 ans. ²La pension est complète si la non-réélection intervient après l'âge de 60 ans. ³Si la non-réélection intervient plus tôt, la pension est réduite de 0,25% par mois d'anticipation.	En cas de non-réélection dès l'âge de 55 ans, les conditions de retraite sont alignées sur les cas de départs à la retraite anticipée tels que définis à l'article précédent. <i>Les mêmes commentaires et mêmes réserves sont applicables à cet article.</i>
Art. 6 Abrogé	L'art. 6 de cette loi, qui prévoyait les conditions d'une indemnité en cas de réélection, a été abrogé au 31 décembre 2010. Cette disposition a toutefois été reprise à l'article 28 de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, du 27 janvier 2010 (ci-après: LMSA) qui indique que: <i>Indemnités en cas de non-réélection</i> Art. 28 ¹En cas de non-réélection par le Grand Conseil, le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui ne remplit pas les conditions donnant droit au versement d'une

	pension de retraite, a droit à: a) une indemnité de base correspondant à un quart de son traitement annuel; b) une indemnité supplémentaire égale à un sixième de son traitement annuel par période complète de fonction. ²Le traitement annuel est celui défini à l'article 15. Lorsque la non-réélection intervient avant l'âge possible pour une retraite anticipée, le magistrat concerné a droit à une indemnité.
<i>Réduction des pensions</i> Art. 7 Tant et aussi longtemps que les magistrats démissionnaires ou non réélus n'ont pas atteint l'âge auquel ils seraient mis d'office à la retraite, les pensions qui leur sont dues sont réduites dans la mesure où le total représenté par leur montant et le gain provenant d'une activité lucrative dépasse le traitement versé pour la fonction qu'ils occupaient auparavant.	Cette disposition est destinée à empêcher que le cumul des montants de pension avec ceux d'une nouvelle activité ne génère un revenu supérieur à celui qui précédait le départ du magistrat.
<i>Renvoi</i> Art. 8 Les dispositions de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, sont applicables pour le surplus.	Cet article de base rappelle que, sous réserve des dispositions particulières que contient la loi, les magistrats sont soumis aux mêmes règles que les autres titulaires de fonctions publiques.
<i>Intervention de l'Etat</i> Art. 9 L'Etat rembourse à la Caisse de pensions les sommes correspondant aux charges supplémentaires que l'application de la présente loi occasionne pour elle.	Au vu de la nature particulière de ces prestations, qui ne sont pas associées à un plan de prévoyance, la caisse de pensions facture à l'Etat un montant actuariel global. Les magistrats ne participent pas au financement de leurs conditions spéciales de retraite. <i>Le maintien des dispositions actuelles générerait pour l'Etat le doublement des coûts occasionnés pour chaque départ concerné, puisque ceux-ci sont déterminés par rapport à l'âge ordinaire du droit à la pension de retraite, qui passe de 62 à 64 ans.</i> <i>A titre d'exemple, pour un cas "standard" de départ à 60 ans, on passerait en chiffres ronds d'un montant de 200.000 francs à une somme de 450.000 francs facturée à l'Etat au moment du départ.</i>
Art. 10 Abrogé	

<i>Promulgation</i> Art. 11 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif. ²Elle entre en vigueur en même temps que la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 19 mars 1990. ³Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.	
--	--

Force est de constater que les conditions particulières prévues dans notre législation cantonale sont en décalage par rapport à la situation prévalant désormais dans la quasi-totalité des autres cantons latins, qui n'offrent pas ou plus de conditions d'accession à la retraite particulières pour les magistrats de l'ordre judiciaire, même si l'exigence d'avoir exercé une fonction de magistrat durant 25 ans limite le nombre de bénéficiaires potentiels de ces aménagements.

Par ailleurs, il peut être relevé que le passage de 62 à 64 ans de l'âge de retraite ordinaire suite à l'adoption des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne a créé en apparence une incohérence: on pourrait déduire d'une stricte lecture de la loi un avantage important pour les magistrats qui semblent pouvoir prétendre à une prestation supérieure par rapport à la situation prévalant jusqu'en 2013, alors même que les mesures de recapitalisation de prévoyance.ne occasionnent aux autres assurés une péjoration de leurs conditions de retraite. Tel n'était évidemment pas l'intention du législateur exprimée lors des débats relatifs à la recapitalisation de prévoyance.ne. Jamais en effet il n'a été question de créer une telle inégalité de traitement. Il s'agit là d'une lacune de la loi qui ne crée aucun droit.

Ainsi que l'ont proposé les représentants de la magistrature, l'introduction d'une disposition transitoire permet de lever toute ambiguïté à cet égard.

2.3. Propositions de modifications

Le Conseil d'Etat est ainsi d'avis qu'il n'est plus opportun de maintenir le régime particulier dont bénéficient actuellement les magistrats de l'ordre judiciaire, malgré les importantes responsabilités qu'ils endossent. Il arrive à la conclusion que, sous réserve de l'introduction de dispositions transitoires, la loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire devrait être abrogée.

Le Conseil d'Etat est bien conscient de l'importance que revêt le pouvoir judiciaire dans le fonctionnement de l'Etat. Il estime toutefois que les conditions d'exercice de l'activité de magistrat de l'ordre judiciaire ne sont pas à ce point particulières que des conditions spéciales d'encouragement à la retraite anticipée se justifient.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que le nombre de magistrats a très fortement augmenté ces dernières années en lien, en particulier, avec l'introduction du nouveau code de procédure pénale fédéral. Un traitement particulier prévu à l'époque pour un petit nombre se justifie moins aujourd'hui.

Il peut être souligné que le salaire de carrière des magistrats, supérieur à celui des plus hauts cadres de l'administration, n'est pas remis en question.

Un éventuel rattachement des magistrats au régime spécial PPP a rapidement été exclu dès lors que la nature de leur activité ne correspond pas aux critères de pénibilité reconnus par le Conseil d'Etat, mais se rapproche davantage de celle des cadres supérieurs de l'administration.

La CAAJ et l'AMJN ont proposé de repousser à 70 ans la limite d'âge définie pour l'exercice de la fonction de magistrat, afin de prolonger la possibilité de constitution de prestations de retraite et de compenser en partie les effets négatifs de l'abandon du régime actuel.

Cette demande tend à confirmer que le statut actuel constitue un élément d'attractivité et non pas une compensation liée à la pénibilité éventuelle de la fonction en fin de carrière.

Le Conseil d'Etat peut entrer en matière même si l'argument selon lequel il faudra un temps supplémentaire pour constituer des prestations de retraite doit être relativisé à mesure que les magistrats, avant de le devenir, ont tous cotisé dans le cadre d'une précédente fonction. Mais peut-être pas, il est vrai, à ce niveau de traitement.

Une prolongation est prévue pour les magistrats au niveau fédéral. Il est donc possible, en principe, d'entrer en matière sur la revendication présentée. Une limite à 70 ans est d'ailleurs prévue dans de nombreux domaines (notaires, membres du Conseil d'administration de la BCN, de HNE, de NOMAD, du CNP, membres de la Chambre d'assurance immobilière de l'ECAP, etc...). Une telle exception est de nature à souligner la qualité de magistrat des représentants du 3^{ème} pouvoir de l'Etat.

Par ailleurs, en raison de la nature particulière de l'engagement des magistrats et des risques de non-réélection qui y sont liés, les dispositions spécifiques prévues par la LMSA sous forme d'indemnisation en cas de non réélection ne sont pas remises en question, mais adaptées pour qu'elles soient alignées sur les durées actuellement prévues dans la LSt. En effet, les dispositions actuelles engendrent une distorsion entre les magistrats en raison de la modification de la durée de la période de fonction, qui est passée de 4 à 6 ans dès 2002. En conséquence, en lieu et place d'une indemnité de base d'un quart de traitement annuel assortie d'un supplément d'un sixième de traitement annuel par période complète de fonction, le supplément sera calculé sur la base de tranches de 5 années d'activité.

En outre, nous vous proposons d'introduire dans la LMSA des dispositions transitoires pour réduire jusqu'en 2023 l'impact des modifications sur les magistrats les plus anciens.

2.4. Dispositions transitoires

Les changements importants proposés par le Conseil d'Etat auront un impact pour les magistrats et il convient d'adopter des mesures particulières pour ceux d'entre eux dont l'âge et l'ancienneté auraient permis prochainement une application des dispositions actuelles.

La solution proposée par le Conseil d'Etat porte sur deux périodes transitoires successives allant respectivement de 2014 à 2018, et de 2019 à 2023. Ces dernières concernent les magistrats répondant durant ces périodes aux conditions définies par le droit actuel, soit 25 années d'activité à une fonction de magistrat de l'ordre judiciaire.

Durant la première période portant jusqu'à 2018, les prestations (exprimées en francs) qui auraient été versées en vertu du droit applicable en décembre 2013, soit avant l'introduction des mesures de recapitalisation de prévoyance, seraient garanties pour chacun des magistrats concernés. Cette solution permettrait aux magistrats les plus proches de la retraite de ne pas subir de perte par rapport à la situation actuelle, soit une anticipation de deux ans de l'âge de la retraite ordinaire, fixé à 62 ans. Au niveau de la charge imputable à l'Etat, il en résulterait tout de même un accroissement de coût relativement important en raison des effets définis par le plan d'assurance de

prévoyance.ne pour le passage de 62 à 64 ans de l'âge ordinaire de la retraite durant la même période.

Durant une seconde période allant de 2019 à 2023, une réduction progressive de la garantie accordée par l'Etat est prévue, mais calculée sur la base du nouvel âge ordinaire de retraite de 64 ans.

Cette solution en deux phases successives génère ainsi jusqu'en 2018 une garantie des prestations acquises, puis une réduction progressive des conditions de départ à la retraite, aboutissant enfin dès 2024 à un alignement complet sur les conditions offertes aux autres titulaires affiliés au plan ordinaire.

Cette solution est fondée sur des calculs actuariels dont l'impact concret est résumé dans les tableaux reproduits ci-dessous. Les chiffres mentionnés correspondent à la situation théorique d'un magistrat disposant d'un traitement annuel assuré de 180.000 francs prenant sa retraite à 60 ans. Les montants doivent bien entendu être adaptés en fonction des situations individuelles des personnes concernées (salaire et âge au moment du départ).

Année de retraite (2013 = garantie initiale en francs)	Années de prise en charge totale ou partielle par l'Etat	Part de rente supplémentaire versée selon dispositions transitoires	Montant total à charge de l'Etat (Fr.)	Rente versée selon dispositions transitoires garanties en francs (Fr.)	Différence annuelle de rente (Fr.)
Anciennes dispositions					
2013	60 à 62 ans	100%	223.378.-	90.000.-	
Première période transitoire					
2014	60 à 62 ans	100%	266.726.-	90.000.-	
2015			283.522.-		
2016			300.437.-		
2017			317.471.-		
2018			334.623.-		
Seconde période transitoire					
2019	60 à 64 ans	50%	229.020.-	83.190.-	-6.810.-
2020		40%	194.619.-	80.038.-	-9.962.-
2021		30%	154.575.-	76.613.-	-13.387.-
2022		20%	103.428.-	74.005.-	-15.995.-
2023		10%	51.903.-	71.397.-	-18.603.-

Cette illustration permet d'identifier notamment les effets concrets du maintien durant la première période transitoire des conditions prévalant jusqu'en 2013, ainsi que la dégressivité prévue dès 2019.

L'apparente importance du saut figurant en troisième colonne (de 100% à 50%) dès 2019 est en réalité compensée par le relèvement de 62 à 64 ans de la référence de calcul figurant en deuxième colonne. Cette présentation particulière est nécessaire à l'élaboration des textes légaux ancrant ces périodes transitoires.

3. PROFESSIONS PÉNIBLES

3.1. Déroulement des travaux préparatoires

Les travaux concernant la problématique de la retraite des titulaires de fonctions pénibles au sens de la LSt ont été lancés après la fin des négociations concernant l'adaptation du régime PPP des policiers et pompiers. En effet, la perspective d'un règlement de la question par un rattachement des professions pénibles à ce régime spécial a d'emblée été privilégiée par le Conseil d'Etat.

Des discussions se sont tenues courant 2014 avec les représentants des syndicats et associations du personnel de la fonction publique. Ces derniers ont approuvé la solution du rattachement des fonctions concernées au régime actuellement appliqué au personnel policier.

Il doit être souligné que le présent rapport est de nature purement technique et qu'il n'est pas procédé à ce stade à un examen approfondi de la notion même de pénibilité, ni, cas échéant, des autres manières d'en tenir compte pour les collaborateurs arrivant en fin de carrière.

3.2. Détail des conditions particulières actuelles

La situation actuelle correspond à celle qui prévalait pour le personnel policier avant son passage dans le régime PPP. Elle trouve essentiellement son ancrage dans la LSt, ainsi que dans une de ses dispositions d'exécution, le règlement relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale, du 18 décembre 1996 (RSN 152.511.4).

Le tableau ci-dessous reprend les articles topiques de ces deux textes, avec commentaires explicatifs et appréciations.

Loi sur le statut de la fonction publique	Commentaires et appréciations
<i>c) professions pénibles</i> Art. 40 ¹Les titulaires de fonctions publiques exerçant une activité particulièrement pénible, selon la liste établie par le Conseil d'Etat, ont droit à la retraite à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 60 ans. ²Ils peuvent prendre une retraite anticipée dès la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 58 ans.	Cet article définit le principe de base du droit à la retraite à 60 ans pour les professions pénibles et de la possibilité de prendre une retraite anticipée dès 58 ans. <i>Le Conseil d'Etat ne remet pas en question le principe même d'une retraite facilitée pour les titulaires de fonctions présentant un grand niveau de risque ou de pénibilité physiques.</i> <i>Toutefois, il n'est pas acceptable de maintenir l'âge de la retraite à 60 ans alors que tous les autres titulaires de fonctions publiques voient progressivement leur âge de retraite ordinaire être repoussé de deux ans.</i> <i>Cette disposition doit donc être revue suite à l'adoption des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne.</i>

<i>Professions pénibles</i> Art. 67 ¹Lorsqu'ils font valoir le droit à la retraite que leur confère l'article 40, les titulaires de fonctions publiques exerçant une activité particulièrement pénible ont droit à la pension de retraite ordinaire prévue par la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. Ils reçoivent en outre un supplément temporaire selon les modalités fixées par le Conseil d'Etat. ²S'ils prennent une retraite anticipée, ils ont droit à la pension de retraite anticipée. Ils ne peuvent en revanche prétendre au supplément temporaire prévu à l'alinéa 1 avant d'avoir atteint l'âge de 60 ans. ³Le surplus de dépense qui en résulte pour la Caisse de pensions est financé par l'Etat.	En vertu des deux premiers alinéas de cet article, le Conseil d'Etat a défini au niveau réglementaire les conditions d'accès et les modalités précises de l'application de l'article 40 LSt. Ces éléments sont détaillés et commentés dans le tableau suivant. L'alinéa 3 prévoit que les coûts de ces conditions particulières de retraite sont pris en charge intégralement par l'Etat. <i>Cet article pose de grands problèmes d'équité interne, notamment par rapport au personnel policier soumis au régime PPP, auparavant soumis au même régime que les titulaires de professions pénibles. Il n'est plus acceptable de maintenir deux régimes différents pour ces deux catégories de personnel.</i>
Règlement relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale	Commentaires et appréciations
<i>Professions pénibles</i> <i>a) définition</i> Art. 9 Sont considérées comme particulièrement pénibles les fonctions qui exigent de leurs titulaires des efforts physiques fréquents et importants ou qui présentent des risques particuliers dans le cadre où elles s'exercent.	Cet article définit les notions de pénibilité exclusivement reconnues par le Conseil d'Etat. Seules les notions d'efforts physiques fréquents et importants ou de risques particuliers sont prises en considération. L'application de ces règles aboutit à la création d'une liste recensant les fonctions concernées.
<i>b) conditions</i> Art. 10 ¹Pour pouvoir bénéficier du droit que leur confèrent les articles 40 et 67 de la loi, les titulaires de fonctions publiques intéressés doivent avoir exercé une activité qualifiée de pénible durant les vingt dernières années qui précèdent l'âge de 60 ans. ²En bénéficient également les titulaires de fonctions publiques ayant exercé une activité considérée comme pénible durant trente ans au moins et qui ont ensuite été affectés à d'autres fonctions par décision du Conseil d'Etat. ³Le Conseil d'Etat peut exceptionnellement mettre au bénéfice du présent article des titulaires de fonctions publiques qui ont exercé pendant plus de 25 ans une activité pénible et qui ont été affectés pendant les dernières années à d'autres tâches pour raisons médicales.	Alors que l'article précédent définissait la nature des activités reconnues comme pénibles, l'article 10 précise les durées d'activité nécessaires à l'ouverture des prestations de retraite anticipée. <i>Cette précaution est indispensable dans le cadre d'une solution sans préfinancement hors régime LPP.</i> <i>L'absence de telles précisions mènerait à des absurdités salariales, des inégalités de traitement ou encore à des restrictions à l'embauche pour les candidats les moins jeunes.</i> <i>Le maintien de ces dispositions n'est toutefois utile que dans le cadre de dispositions hors régime LPP.</i>

<i>c) supplément temporaire</i> Art. 11 ¹Le supplément temporaire prévu à l'article 67, alinéa 1, de la loi correspond au montant de la rente de vieillesse simple auquel l'intéressé pourrait prétendre s'il remplissait les conditions d'ouverture du droit à une telle rente. ²En cas de retraite partielle, le supplément temporaire est réduit au prorata du temps d'activité.	Le supplément temporaire correspond dans le langage courant au "pont AVS". Selon l'âge de départ à la retraite, jusqu'à 5 années de pont peuvent être versées, intégralement prises en charge par l'employeur. <i>Tant pour des raisons d'égalité de traitement à l'égard notamment du personnel policier que pour des raisons budgétaires, cette disposition n'est plus acceptable aux yeux du Conseil d'Etat.</i>
<i>d) dispositions transitoires</i> Art. 12 ¹Les titulaires de fonctions publiques qui ont exercé l'une des activités particulièrement pénibles énumérées par le présent règlement jusqu'à l'entrée en vigueur de celui-ci peuvent être mis, à choix, au bénéfice de l'ancien ou du nouveau droit s'ils ont atteint à cette date l'âge de 60 ans révolus. ²Lorsque des fonctions qualifiées de particulièrement pénibles par l'ancien droit ne sont plus reconnues comme telles par le présent règlement, leurs titulaires conservent les prérogatives de l'ancien droit s'ils ont atteint l'âge de 55 ans révolus lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit. ³Les membres de la police cantonale qui ont exercé une activité considérée comme pénible pendant vingt ans au moins et qui ont ensuite été affectés à d'autres tâches conservent les prérogatives de l'ancien droit s'ils ont atteint l'âge de 45 ans révolus lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit	Mesures transitoires introduites lors de l'entrée en vigueur des dispositions actuelles. <i>Plus aucun titulaire n'est concerné par ces dispositions depuis plusieurs années. Cet article n'a plus de raison d'être.</i>
Tableau annexé au règlement relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale Extrait reprenant la liste actuelle des professions reconnues comme pénibles (libellés de fonctions et des services actualisés; personnel policier exclu): Service pénitentiaire: Agents de détention et cadres cellulaires. Service de la faune, de la forêt et de la nature: Bûcherons / Forestiers-bûcherons / Forestiers de cantonnement / Chefs d'équipe / Gardes-faune / Gardes-faune pisciculteurs.	Le tableau comprend d'autres reconnaissances et obligations, telles la domiciliation dans le canton, l'exigence de la nationalité suisse, etc. <i>Un toilettage complet du tableau est à prévoir, notamment en raison de la sortie des policiers du cercle des professions concernées, du changement de libellé de certaines fonctions, de la nouvelle organisation de l'administration et de ses services.</i> <i>Le Conseil d'Etat n'entend ni élargir, ni, à ce stade du moins, restreindre le nombre de fonctions identifiées actuellement comme pénibles au sens de la LSt, comptant une centaine de titulaires.</i>

Service des ponts et chaussées: Cantonniers / Cantonniers-chauffeurs / Chefs d'équipe / Chef d'équipe de la signalisation routière / Adjoint au chef d'équipe de la signalisation routière. Service de la consommation et des affaires vétérinaires: Equarisseur.	<i>Le personnel du centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN) est également concerné par cette disposition conformément aux dispositions de la Loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN).</i>
---	--

A la stricte lecture de la loi, le maintien des dispositions actuelles génère la même incohérence que celle décrite ci-avant pour les magistrats.

Même s'il n'entend pas remettre en question le principe même de l'existence de particularités justifiant un régime d'accession facilitée à la retraite différent, le Conseil d'Etat estime que la recapitalisation de prévoyance ne impose également pour cette catégorie de personnel un régime adapté.

3.3. Propositions de modifications

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'une intégration de ces fonctions dans le régime PPP, actuellement réservé au personnel policier de la police neuchâteloise, aux pompiers des centres d'intervention et de secours régionaux et à certaines fonctions de l'aéroport des Eplatures, est à privilégier.

Concrètement, les conditions actuelles du régime PPP, définies au chapitre 6 du règlement d'assurance de la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel (ci-après: RAss) sont les suivantes:

Règlement d'assurance de la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel (RAss)	Commentaires et appréciations
CHAPITRE 6 <i>Dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés</i>	
<i>Champ d'application</i> Art. 95 Les dispositions du présent chapitre s'appliquent ainsi: a) au personnel des Services d'incendie et de secours des Montagnes Neuchâteloises et de la Ville de Neuchâtel, à l'exclusion du personnel administratif et technique; b) aux membres des corps de police ainsi qu'aux membres de l'état-major desdits corps, à l'exclusion du personnel administratif et technique; c) aux pilotes et contrôleurs aériens de l'aéroport des Eplatures; d) aux professions reconnues par l'employeur.	En complément des professions et fonctions affiliées d'office à ce régime spécial, la lettre d) de cet article donne la possibilité aux employeurs affiliés à prévoyance.ne de reconnaître d'autres professions en vue de leur affiliation. <i>Le Conseil d'Etat entend utiliser cette possibilité pour affilier les fonctions qu'il aura reconnues comme pénibles au sens de la LSt à ce régime spécial PPP.</i>
<i>Âge ordinaire de la retraite</i> Art. 96 En dérogation à l'article 41, l'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'assuré atteint l'âge de 61 ans.	Alors que l'âge de la retraite ordinaire prévu par le plan ordinaire de prévoyance.ne passe progressivement de 62 à 64 ans, l'âge de la retraite des affiliés au régime PPP est prévu dès 2014 à 61 ans, alors qu'il était de 60 ans avant

<i>Droit à la rente de retraite ordinaire</i> Art. 100 Le droit à la rente de retraite ordinaire naît le 1er du mois qui suit le 61ème anniversaire de l'assuré.	l'introduction des mesures de recapitalisation.														
<i>Tarif</i> Art. 97 ¹En dérogation aux articles 18 et 68, le tarif utilisé est celui figurant au chiffre 2 de l'annexe au présent règlement. ²En dérogation à l'article 27 alinéa 4, les facteurs utilisés sont ceux figurant aux chiffres 6 et 8 de l'annexe au présent règlement.	Les annexes du RAss en question définissent les tarifs particuliers concernant cette catégorie d'assurés pour: le rachat d'années d'assurances manquantes (annexe 2); le préfinancement de la retraite anticipée (annexe 6); le préfinancement de la rente pont AVS.														
<i>Cotisation des assurés</i> Art. 98 En dérogation à l'article 89 alinéa 2, le montant de la cotisation de l'assuré exprimé en pour-cent du traitement cotisant et compte tenu de l'âge de l'assuré (différence entre l'année en cours et l'année de naissance) est fixé comme suit: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Âge</th><th>Cotisations</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>17 – 19 ans</td><td>1.00% (cotisation risques)</td></tr> <tr> <td>20 – 29 ans</td><td>11.35%</td></tr> <tr> <td>30 – 39 ans</td><td>11.85%</td></tr> <tr> <td>40 – 49 ans</td><td>12.35%</td></tr> <tr> <td>50 – 59 ans</td><td>13.05%</td></tr> <tr> <td>60 – 70 ans</td><td>13.25%</td></tr> </tbody> </table>	Âge	Cotisations	17 – 19 ans	1.00% (cotisation risques)	20 – 29 ans	11.35%	30 – 39 ans	11.85%	40 – 49 ans	12.35%	50 – 59 ans	13.05%	60 – 70 ans	13.25%	Les taux de cotisations des assurés du régime spécial sont supérieurs de 2.55 points par rapport à ceux du plan ordinaire. Ce surplus de cotisations est nécessaire afin de permettre une anticipation de trois années par rapport à l'âge de retraite du plan ordinaire, ainsi que le versement d'une rente pont-AVS de deux ans. Sur ces trois années d'anticipation, deux sont préfinancées paritairement, alors que le préfinancement de la troisième est pris intégralement en charge des employés suite aux négociations intervenues l'an dernier avec les syndicats et associations des personnels de la police neuchâteloise et des pompiers des deux SIS du canton. <i>Actuellement, les titulaires de professions pénibles ne préfinancent pas les conditions particulières dont ils bénéficient sous certaines conditions au moment de leur départ.</i>
Âge	Cotisations														
17 – 19 ans	1.00% (cotisation risques)														
20 – 29 ans	11.35%														
30 – 39 ans	11.85%														
40 – 49 ans	12.35%														
50 – 59 ans	13.05%														
60 – 70 ans	13.25%														
<i>Cotisations de l'employeur</i> Art. 99 En dérogation à l'article 90 alinéa 2, le montant des cotisations de l'employeur exprimé en pour-cent des traitements cotisants et compte tenu de l'âge des assurés (différence entre l'année en cours et l'année de naissance) est fixé comme suit: <table border="1"> <thead> <tr> <th>Âge</th><th>Cotisations</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>17 – 19 ans</td><td>1.00% (cotisation risques)</td></tr> <tr> <td>20 – 70 ans</td><td>16.45%</td></tr> </tbody> </table>	Âge	Cotisations	17 – 19 ans	1.00% (cotisation risques)	20 – 70 ans	16.45%	Les taux de cotisations pris en charge par les employeurs des assurés du régime spécial sont supérieurs de 1.75 points de pourcents par rapport à ceux du plan ordinaire. Ce surplus de cotisations participe au préfinancement de deux années d'anticipation de l'âge de la retraite, et de deux années de versement de rente pont-AVS. <i>Actuellement, les prestations offertes aux titulaires de fonctions pénibles au sens de la LSt ne font pas l'objet d'un préfinancement paritaire sous forme de cotisations. Lors de chaque départ, l'administration de prévoyance ne doit solliciter l'employeur afin de vérifier que les conditions ouvrant le droit à la prestation sont bien remplies, puis établir à l'adresse de l'employeur une facture regroupant la totalité des coûts actuariels du départ (anticipation et pont-AVS).</i>								
Âge	Cotisations														
17 – 19 ans	1.00% (cotisation risques)														
20 – 70 ans	16.45%														

<i>Supplément temporaire pont-AVS</i> Art. 101 En dérogation à l'article 48 alinéa 2, deux années de pont-AVS sont préfinancées et ne sont donc pas comprises dans le calcul de la retenue viagère et immédiate de 6% par année de rente pont-AVS, opérée sur la rente de retraite.	Chaque titulaire est mis au bénéfice de deux années de rente pont-AVS préfinancées lors du départ en retraite. <i>Actuellement, les titulaires de fonctions pénibles touchent une rente pont-AVS durant 5 ans au maximum en fonction de leur âge de départ.</i>
--	---

Cette solution permet de garantir aux titulaires des fonctions les plus pénibles de notre administration des conditions de retraites flexibles et adaptées aux contraintes physiques subies tout au long de leur carrière. Le passage d'une prestation garantie uniquement par l'employeur vers une prestation réglée par un régime de prévoyance LPP spécial offre une meilleure garantie de pérennité aux titulaires ainsi que des avantages en cas de départ ou encore de changement de carrière.

Elle permet également de ne pas maintenir une différence de traitement inéquitable par rapport aux affiliés du régime PPP, qui participent depuis plusieurs années au financement de leurs conditions particulières prévoyance et qui ont vu depuis le 1^{er} janvier 2014 leurs conditions adaptées aux mesures de recapitalisation de prévoyance.ne.

Au niveau de l'employeur, elle permet une meilleure gestion budgétaire car outre une réduction globale des coûts, la prestation n'est plus facturée en une seule fois mais préfinancée par un supplément de cotisations LPP prélevé tout au long de la carrière des titulaires concernés.

Enfin, l'administration de cette solution est aisée car le régime PPP est déjà clairement défini dans le RAAss et l'augmentation du nombre de personnes bénéficiant de ces conditions particulières ne posera pas de problèmes pratiques à la caisse de pensions.

Même si cette solution présente plus d'avantages que d'inconvénients, il faut toutefois relever que les titulaires concernés devront subir dès son entrée en vigueur une importante hausse de cotisations, certes déductibles au niveau fiscal, mais représentant tout de même quelques dizaines de francs mensuels pour les salaires moyens considérés. De son côté, l'Etat sera amené à alimenter le compte de libre passage des personnes concernées par un versement important, comme on le verra plus loin.

En résumé, le Conseil d'Etat souhaite rattacher les fonctions pénibles de l'administration cantonale dès le 1^{er} janvier 2015 au régime PPP, à l'image de ce qui a déjà été opéré en 2010 pour le personnel policier de la police neuchâteloise.

Il est donc proposé au Grand Conseil une modification de l'article 40 LSt, afin de laisser la possibilité au Conseil d'Etat de rattacher certaines fonctions au régime spécial PPP et une abrogation de l'article 67 LSt, dont la teneur n'est pas compatible avec le mode de préfinancement de ce régime spécial.

Par ailleurs, à l'instar de ce qui est proposé pour la magistrature, l'introduction d'une disposition transitoire réglant les situations nées en 2014 est prévue.

3.4. Attributions de l'employeur

Le passage de la solution actuellement en vigueur à un système de régime spécial de prévoyance préfinancé implique des opérations assez conséquentes et notamment une alimentation des comptes individuels sous forme d'attributions de l'employeur au moment du changement de système. Il s'agit en particulier de réduire l'impact de la diminution du nombre d'années de "pont AVS" versé.

Une première attribution permettra de financer le passage au système de préfinancement, qui remplacera les versements opérés au moment du départ pratiqués conformément au droit actuel. Il s'agit concrètement d'une sorte de rattrapage global de cotisations, pris en charge uniquement par l'employeur.

Par ailleurs, une seconde attribution au compte individuel de prévoyance de chaque titulaire concerné compensera en partie le passage de 5 ans à 2 ans de la durée du pont-AVS. Cette attribution se base, pour chaque titulaire dont l'âge aurait permis l'application des dispositions actuelles, sur le nombre d'années d'activité passées dans une fonction pénible.

Le cumul de ces deux attributions aboutira à une alimentation plus importante des comptes des titulaires proches de la retraite, et moins importante pour les plus jeunes. On ne peut donc pas à proprement parler de dispositions transitoires dans cette situation, mais le mode de calcul des attributions aboutit bien à un amortissement dégressif des effets du changement de système proposé.

Le Conseil d'Etat entend préciser ces dispositions par voie réglementaire. Il proposera la constitution d'une provision correspondante dans les comptes 2014 permettant le versement de ces deux attributions pour le personnel concerné de l'administration cantonale.

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

4.1. Conséquences financières concernant la magistrature

Actuellement, et comme expliqué dans le présent rapport, un maintien des dispositions actuelles aboutirait à terme pour le moins à un doublement des charges assumées par l'Etat lors de la retraite de chaque magistrat de l'ordre judiciaire remplissant les conditions prévues à ce jour, soit des montants passant de 200.000 à 450.000 francs environ pour un départ à 60 ans avec l'ancienneté requise de 25 ans.

Même si la question budgétaire n'est pas à l'origine des options défendues par le Conseil d'Etat, l'abandon des dispositions particulières de retraite des magistrats permettra dans un premier temps d'éviter un accroissement des charges actuelles, et dans un deuxième de les réduire.

Il est difficile d'identifier à ce jour le nombre de départs de magistrats qui interviendront au cours de ces prochaines années, ni les âges et traitements de ces derniers au moment de leur départ. Une estimation fiable des enjeux de cette problématique est donc impossible.

4.2. Conséquences financières concernant les professions pénibles

Comme expliqué plus haut, le changement de système défendu par le Conseil d'Etat implique dans un premier temps l'alimentation des comptes de prévoyance des titulaires de fonctions pénibles concernés, et dans une seconde phase une augmentation des cotisations de prévoyance.

Le montant nécessaire à cette alimentation s'élève en chiffres ronds à 8,4 millions de francs, intégralement à charge de l'employeur. Il fera l'objet d'une provision correspondante aux comptes 2014.

Une fois le changement de système effectué, soit le 1er janvier 2015, les versements individuels uniques seront remplacés par une alimentation continue des comptes de prévoyance individuels des titulaires, avec un surplus de cotisations annuelles estimé pour l'employeur à 200.000 francs pour 2015. Sans changement de système, on peut estimer que le coût direct imputable à l'employeur pour les départs de la même année se monterait à 800.000 francs. Il est en conséquence possible d'extrapoler de ces montants que la différence de 600.000 francs annuelle permet d'amortir en quelque sorte l'investissement de départ sur environ 14 ans.

Le financement du changement de régime pour le personnel du centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN) devra être pris en charge par cette structure au vu de l'indépendance financière dont elle dispose.

5. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

5.1. Conséquences sur les conditions de retraite des magistrats

Si les conditions ordinaires de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire restent inchangées, celles de ceux qui ont effectué au moins 25 années de leur carrière à l'Etat se trouveront, une fois la première phase de la période transitoire échue, péjorées par rapport à la situation actuelle.

En revanche, la particularité du mode d'engagement des magistrats, élus par le législatif cantonal et soumis périodiquement au risque d'une non-réélection doit être prise en considération. Il convient donc de maintenir des mesures d'indemnisation en cas de non-réélection.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les conditions d'engagement, de travail et de rémunération et de prévoyance professionnelle des magistrats de l'ordre judiciaire dans notre canton – beaucoup plus nombreux que par le passé – assurent le maintien de l'attractivité de leur fonction.

5.2. Conséquences sur les conditions d'engagement du personnel des professions pénibles

Le Conseil d'Etat ne remet pas en question la pénibilité des fonctions en question, mais il ne peut pas admettre que des régimes différents cohabitent plus longtemps au sein d'une même administration. Les modifications proposées représentent une solution adaptée au contexte actuel.

Les représentants du personnel partagent cette appréciation, même si les titulaires concernés vont devoir assumer une augmentation importante de leurs cotisations sociales.

Il est possible de conclure que les changements proposés au Grand Conseil ne remettront pas en question l'attractivité de ces fonctions et que l'alignement de ces dernières sur les conditions prévues pour le personnel policier mettra fin à une inégalité de traitement existant depuis l'entrée en vigueur des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne.

6. CONSULTATION

Le présent rapport a été mis en consultation auprès des associations reconnues du personnel de l'administration cantonale, de l'Association des magistrats judiciaires neuchâtelois (AMJN), de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), de l'administration de la caisse de pensions prévoyance.ne, ainsi qu'auprès de l'entreprise de conseils en prévoyance AON Hewitt à la fin du mois d'août 2014.

L'ensemble des cercles impliqués ou concernés par cette problématique ont fait part de leurs remarques, suggestions ou préavis, et plusieurs propositions d'amendements ou de précisions ont été intégrés à la version finale du rapport soumise au Grand Conseil en vue de son adoption.

Les spécialistes en prévoyance ont validé la construction des solutions proposées et suggéré des propositions de modifications touchant essentiellement à la forme de certains textes ou à la rédaction des dispositions transitoires.

L'ensemble des associations de personnel ont accepté le principe du rattachement des fonctions pénibles au régime spécial PPP, tout en relevant pour certaines que cette solution pragmatique et équitable ne résolvait pas la question de la difficulté pour certains titulaires exposés d'assumer toute la pénibilité de leur charge jusqu'à l'âge de 61 ans. Le Conseil d'Etat salue cette prise de position qui traduit, malgré certaines conséquences sur les conditions de retraite de leurs affiliés, une prise de conscience et de responsabilité très positive de la part des partenaires sociaux concernés et de leurs membres.

Les représentants du domaine de la magistrature (AMNJ et CAAJ) ont quant à eux émis une opposition de principe et de nombreuses propositions de modifications touchant aux mesures les concernant; ils auraient préféré une adaptation de leurs conditions actuelles que la suppression totale de ces dernières.

En particulier, un relèvement de l'âge maximum d'exercice de la fonction de magistrat jusqu'à 70 ans a été sollicité. Le Conseil d'Etat est entré en matière.

L'AMJN a sollicité par ailleurs un aménagement du mode de calcul des indemnités servies aux juges victimes d'une non-réélection, partant du constat que la modification de la durée de la période de fonction de 4 à 6 ans dès 2002 introduisait une distorsion entre les magistrats selon leur date d'entrée en fonction. Le Conseil d'Etat est entré en matière en proposant de tenir compte de tranches d'ancienneté de 5 ans, à l'image de ce qui est prévu dans la LSt, et non de "périodes complètes de fonction".

7. ABROGATION DE DEUX DECRETS OBSOLETES

Le Conseil d'Etat souhaite abroger les décrets suivants, en lien direct avec la prévoyance professionnelle des collaborateurs de l'Etat, devenus obsolètes avec l'entrée en vigueur de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008:

- Décret instituant des pensions en faveur des agents de la police cantonale et du service des ponts et chaussées nommés avant le 1^{er} janvier 1926, du 21 décembre 1954;
- Décret portant augmentation de la pension et de l'allocation de renchérissement versées à certains anciens titulaires de fonctions publiques ou à leurs survivants par l'Etat, par un établissement de l'Etat ou par la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 27 juin 1983.

8. MAJORITÉ REQUISE, INFLUENCE SUR LES COMMUNES, CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR ET SOUMISSION AU REFERENDUM POPULAIRE

8.1. Vote du Grand Conseil

A mesure que les attributions nécessaires à l'intégration des titulaires de fonctions pénibles dans le régime spécial PPP feront l'objet d'une provision correspondante dans les comptes 2014, un vote à la majorité simple du Grand Conseil est suffisant.

La même solution comptable avait été adoptée lors du passage du personnel policier dans ce même régime spécial en 2010, avec des attributions dépassant également les 5 millions de francs.

Par ailleurs, le cumul des modifications présentées dans ce rapport générera sur le long terme des économies en raison de l'abandon des versements individuels assumés actuellement par l'employeur à l'occasion de chaque départ.

8.2. Influence sur les communes

Les communes ne sont pas touchées par le contenu de ce rapport, à moins qu'elles ne décident de manière souveraine d'adopter les mêmes dispositions. Il convient toutefois de relever que la plupart d'entre elles appliquent, par renvoi de leur réglementation communale, la législation cantonale pour définir le statut de leur propre personnel.

8.3. Droit supérieur

Les dispositions présentées dans le présent rapport respectent le droit supérieur et notamment la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 25 juin 1982 (LPP).

8.4. Référendum populaire

Le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

9. REFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Bien que la problématique associée à ce rapport n'ait pas de lien direct avec la réforme et le redressement des finances de l'Etat, les conséquences financières découlant des propositions faites au Grand Conseil ont une incidence positive à long terme sur le budget de l'Etat.

10. REPONSE AU POSTULAT 06.169

06.169

31 octobre 2006

Postulat des groupes libéral-PPN et radical - Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire

Comme notamment le Conseil d'Etat, les magistrats de l'ordre judiciaire bénéficient de mesures de prévoyance particulières.

Celles-ci leur permettent en effet, lorsque certaines conditions sont réalisées, de prendre une retraite anticipée à des conditions avantageuses.

A l'heure où le Conseil d'Etat a accepté de revoir la question de ses propres pensions, où notre parlement vient de modifier de manière approfondie le statut des magistrats, nous prions le Conseil d'Etat de réexaminer les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire en vue de faire coïncider celles-ci avec les dispositions légales régissant la retraite des autres personnes émargeant au budget de l'Etat.

Les propositions contenues dans le rapport répondent au postulat 06.169, accepté par votre autorité le 30 janvier 2007, qui peut donc être classé.

11. CONCLUSION

Le présent rapport permet de régler deux problématiques restées pendantes suite à l'entrée en vigueur de la LCPFPub en 2010 et de ses modifications entrées en vigueur en 2014.

En premier lieu, pour aller dans le sens du postulat 06.169, le Conseil d'Etat propose une abrogation des conditions de retraite particulières dont bénéficient les magistrats de l'ordre judiciaire, tant pour des raisons d'équité que pour des raisons financières.

La question de la retraite des titulaires des professions pénibles au sens de la LSt est également réglée par le présent rapport qui préconise l'affiliation du personnel concerné au régime spécial de prévoyance auquel le personnel policier cantonal et les pompiers des deux centres d'intervention du canton ont déjà été rattachés.

Enfin, les conséquences importantes des mesures de recapitalisation de la caisse de pensions de la fonction publique neuchâteloise sur les régimes actuels ont été prises en compte dans l'élaboration des solutions et adaptations proposées au Grand Conseil.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 novembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
A. RIBAUD

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi portant modification

- **de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)**
- **de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)**

et portant abrogation de lois

(Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 novembre 2014,
décète:

I.

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 29 juin 1995

Art. 40, note marginale, al. 1 et 2

c) catégories
particulières

¹Le Conseil d'Etat peut fixer un âge de la retraite inférieur à celui découlant de l'article 38 pour des catégories particulières de titulaires de fonctions publiques.

²Abrogé

Art. 41, al. 1

¹L'autorité de nomination peut mettre à la retraite anticipée, totale ou partielle, dès la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 58 ans, les titulaires de fonctions publiques qui, sans être invalides au sens de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), du 19 juin 1959, ne sont plus à même de remplir convenablement leurs fonctions, sans qu'il y ait faute de leur part.

Art. 62, alinéa unique

Les titulaires de fonctions publiques sont assurés contre les conséquences économiques de la retraite, du décès et de l'invalidité conformément à la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008.

Chapitre 5 (art. 66 à 69)

Abrogé

Art. 87 (nouveau)

Disposition
transitoire relative
à la modification
du....

Pour les titulaires de fonctions publiques prenant leur retraite entre le 1^{er} janvier 2014 et l'entrée en vigueur de la présente modification, le report de l'âge ordinaire de retraite de 62 à 64 ans (art. 32b LCPFPub introduit par la loi du 26 juin 2013, avec effet au 1^{er} janvier 2014) n'est pas pris en considération s'il mène à une amélioration des conditions de retraite de l'intéressé.

2. Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010

Art. 7a (nouveau)

Mise à la retraite

¹Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire sont mis d'office à la retraite à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge fixé par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, pour l'ouverture à une rente de vieillesse simple.

²En dérogation à l'alinéa premier, tout membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui en formule la demande au plus tard six mois avant le terme prévu au précédent alinéa peut continuer d'exercer sa charge, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 70 ans révolus et moyennant le préavis favorable du Conseil de la magistrature.

Art. 28, al. 1 let. b

Indemnités en cas
de non-réélection

b) une indemnité supplémentaire égale à un sixième de son traitement annuel par tranche de cinq années de fonction.

Art. 30a (nouveau)

Prévoyance
professionnelle

Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire sont assurés contre les conséquences économiques de la retraite, du décès et de l'invalidité conformément à la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008.

TITRE VI (NOUVEAU)

Dispositions transitoires et finales

Art. 80 (nouveau)

Dispositions
transitoires en cas
de départ à la
retraite jusqu'en
2023

¹Jusqu'au 31 décembre 2018, l'Etat garantit au membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans, s'il prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'octroi d'une rente ordinaire prévue par la Caisse de pensions plafonnée à la rente calculée au 31 décembre 2013 et définie en francs, sous réserve de transfert de prestation de libre passage pour cause de divorce ou d'encouragement à la propriété du logement, ainsi qu'en cas de diminution de salaire, de réduction du taux d'activité ou de retraite anticipée.

²Dès le 1^{er} janvier 2019, si un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'Etat prend en charge le financement partiel de la différence entre la rente de retraite ordinaire prévue par la Caisse de pensions et la rente effective à laquelle le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire a droit. Cette prise en charge est de 50% en 2019 et diminue de 10 points de pourcents par an pour prendre fin le 31 décembre 2023.

³L'Etat rembourse à la Caisse de pensions les sommes correspondant aux charges supplémentaires que l'application des alinéas précédents occasionne pour elle.

⁴Tant et aussi longtemps que le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui bénéficie des présentes dispositions transitoires n'a pas atteint l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, la rente qui lui est due est réduite dans la mesure où le total représenté par son montant et le gain provenant d'une activité lucrative dépasse le traitement versé pour la fonction qu'il occupait auparavant.

⁵Pour les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire prenant leur retraite entre le 1^{er} janvier 2014 et l'entrée en vigueur de la présente modification, le report de l'âge ordinaire de retraite de 62 à 64 ans (art. 32b LCPFPub introduit par la loi du 26 juin 2013, avec effet au 1^{er} janvier 2014) n'est pas pris en considération s'il mène à une amélioration des conditions de retraite de l'intéressé.

II.

Les actes mentionnés ci-après sont abrogés:

1. Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990;
2. Décret instituant des pensions en faveur des agents de la police cantonale et du service des ponts et chaussées nommés avant le 1^{er} janvier 1926, du 21 décembre 1954;
3. Décret portant augmentation de la pension et de l'allocation de renchérissement versées à certains anciens titulaires de fonctions publiques ou à leurs survivants par l'Etat, par un établissement de l'Etat ou par la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 27 juin 1983.

III.

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

³Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

La secrétaire,

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
1.1. Rappel succinct des conditions de retraite actuelles des différentes catégories de personnel relevant du budget de l'Etat	2
1.2. Conséquences des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne	3
1.3. Demande au Grand Conseil	3
2. MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE	4
2.1. Déroulement des travaux préparatoires	4
2.2. Détail des conditions particulières actuelles	4
2.3. Propositions de modifications	7
2.4. Dispositions transitoires.....	8
3. PROFESSIONS PENIBLES	10
3.1. Déroulement des travaux préparatoires	10
3.2. Détail des conditions particulières actuelles	10
3.3. Propositions de modifications	13
3.4. Attributions de l'employeur	16
4. CONSEQUENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL	16
4.1. Conséquences financières concernant la magistrature.....	16
4.2. Conséquences financières concernant les professions pénibles	17
5. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL	17
5.1. Conséquences sur les conditions de retraite des magistrats	17
5.2. Conséquences sur les conditions d'engagement du personnel des professions pénibles	17
6. CONSULTATION	18
7. ABROGATION DE DEUX DECRETS OBSOLETES.....	19
8. MAJORITE REQUISE, INFLUENCE SUR LES COMMUNES, CONFORMITE AU DROIT SUPERIEUR ET SOUMISSION AU REFERENDUM POPULAIRE	19
8.1. Vote du Grand Conseil	19
8.2. Influence sur les communes	19
8.3. Droit supérieur	19
8.4. Référendum populaire	20
9. REFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES	20
10. REPONSE AU POSTULAT 06.169	20
11. CONCLUSION	20