

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 23 août 2023)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE)***La commission législative,*

composée de M^{mes} et MM. Manon Freitag (présidente), Cloé Dutoit (vice-présidente), Corine Bolay Mercier, Sarah Blum, Céline Dupraz, Céline Barrelet, Antoine de Montmollin, Fabio Bongiovanni, Béatrice Haeny, Damien Humbert-Droz, Romain Dubois, Alexandre Brodard (en remplacement de Sophie Rohrer) et Daniel Berger,

*soutenue dans ses travaux par M^{me} Sandrine Wavre, assistante parlementaire,**fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Commentaire de la commission**

La commission législative s'est réunie à quatre reprises pour débattre du rapport 23.026, soit le 28 novembre 2023 ainsi que les 30 janvier, 23 février et 15 mars 2024, en présence du chef du Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC), du chef du service des ressources humaines (SRHE), de la chancelière d'État ainsi que de la cheffe du service juridique (SJEN).

Historiquement, les membres du Conseil d'État neuchâtelois bénéficient d'un régime de prévoyance différent de celui prévu par la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité (LPP). Bien qu'admise légalement, cette manière de faire est remise en question au niveau suisse et plusieurs cantons ont pris la décision d'affilier les membres de leur exécutif à leur institution de prévoyance professionnelle ordinaire. Le rapport 23.026 va dans ce sens en proposant une adhésion au régime de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (CPCN) et l'abrogation des rentes à vie, considérées comme anachroniques. Ces dernières ont été adoptées par le passé par les législatifs cantonaux pour rendre ces fonctions attractives, notamment d'un point de vue financier. Ce rapport répond également à la motion 21.227, « Prévoyance professionnelle des conseiller-ère-s d'État », et au postulat 22.171, « Attractivité des postes à l'exécutif cantonal », et propose donc le classement de ces deux objets.

Actuellement, la prévoyance professionnelle pour les membres de l'exécutif neuchâtelois est définie dans [la loi sur la prévoyance professionnelle en faveur des membres du Conseil d'État](#), du 2 novembre 2010, entrée en vigueur en 2011 (se référer au rapport [du Conseil d'État 10.042](#)). Cette situation constitue une exception neuchâteloise, car très peu de cantons prévoient encore ce type de régime dit de « rentes à vie ». Au sein des grandes communes neuchâtelaises, les membres des exécutifs communaux sont affilié-e-s de manière ordinaire à la CPCN et bénéficient, pour la plupart, d'indemnités de départ. Les membres de l'exécutif neuchâtelois prennent effectivement des risques en abandonnant leur ancienne activité professionnelle sans garantie de réélection. Ces risques liés à la fonction doivent être partiellement compensés.

Convaincu qu'un changement de régime se révèle nécessaire, mais soucieux de maintenir ces fonctions attractives, le Conseil d'État propose aujourd'hui une compensation de salaire pour les ministres non soumis-e-s aux rentes à vie, s'inspirant notamment des régimes des autres cantons suisses. Le but étant de ne pas trop péjorer l'attractivité de ces fonctions exigeantes, le Conseil d'État propose une affiliation à la CPCN, assortie de l'octroi d'indemnités de départ calculées en fonction du nombre d'années d'activité en tant que membre de l'exécutif cantonal. Cette indemnité de départ est à lire comme une mesure complémentaire pertinente tant du point de vue économique que de celui de l'attractivité. Des débats soutenus ont eu lieu au sein de la commission législative au sujet de l'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition, du montant du salaire des conseiller-ère-s d'État et de la durée de l'indemnité de départ.

Entrée en vigueur

Après discussion, les membres de la commission ont décidé à l'unanimité que les nouvelles dispositions ne s'appliqueront qu'aux membres de l'exécutif qui démarreront leur mandat après la date d'entrée en vigueur desdites dispositions, soit dès la législature 2025-2029.

Traitement salarial

Dans ce domaine, les avis divergent. Certains commissaires sont d'avis que les conseiller-ère-s d'État bénéficient déjà aujourd'hui d'un salaire largement suffisant pour leurs fonctions. D'autres, au contraire, estiment que le salaire des membres de l'exécutif doit être augmenté suite à l'abolition des rentes viagères et à leur nouvelle affiliation à la CPCN. L'augmentation de salaire proposée doit être mise en relation avec la perte de sécurité financière liée à la rente. De plus, il est rappelé par certain-e-s parlementaires que les membres du Conseil d'État prennent des risques en abandonnant souvent de manière abrupte leur activité professionnelle antérieure, sans garantie de réélection ni de retour dans leur précédente carrière. En cas de non-réélection, leur image peut en effet être ternie. De plus, cette fonction publique très éprouvante doit garder son attractivité aux yeux de la population. Ils et elles considèrent la suppression de la rente viagère sans compensation suffisante comme une dévalorisation importante et inquiétante de la charge de conseiller-ère d'État et comme un manque de reconnaissance de l'engagement des membres de l'exécutif cantonal.

Indemnités de départ

Le nouvel article 30c de la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE) proposé par le Conseil d'État introduit le droit à l'indemnité en capital. Comme c'est déjà le cas pour les indemnités prévues par les dispositions actuelles, les mois de traitement en question s'entendent sans droit au 13^e salaire. Le versement de l'indemnité de départ a fait l'objet de débats nourris au sein de la commission concernant les aspects suivants :

- le montant (un mois ou deux mois par année d'activité) ;
- le type de versement (capital unique ou versement mensuel) ;
- la durée (6 mois ou 12 mois).

La commission propose finalement de limiter l'indemnité à un mois de traitement par année d'activité (une année entamée comptant pour une année complète), versée par mensualités durant 12 mois.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi et de le modifier comme suit :

Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE) et amendements

Projet de loi du Conseil d'État modifiant la LCE	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p>Art.30a (nouveau)</p> <p>Traitement</p> <p>¹Le traitement annuel brut des membres du Conseil d'État s'élève à CHF 260'000 francs (valeur 2013).</p> <p>²Les articles 52 et 55 à 59 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, s'appliquent par analogie.</p>	<p>Amendement de la commission <i>(initialement déposé par le groupe VertPOP)</i></p> <p>Article 30a, alinéa 1</p> <p>¹Le traitement annuel brut des membres du Conseil d'État s'élève à CHF <u>242'781</u> francs (valeur 2013).</p> <p>Accepté par 7 voix contre 6.</p>	<p>Amendement du groupe LR</p> <p>Article 30a, alinéa 1</p> <p>¹Le traitement annuel brut des membres du Conseil d'État s'élève à CHF <u>280'000</u> francs (valeur 2013).</p> <p>Refusé par 7 voix contre 6.</p>

Projet de loi du Conseil d'État modifiant la LCE	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
<p>Article 30c (nouveau)</p> <p>Indemnité de départ</p> <p>¹Les membres du Conseil d'État qui quittent leurs fonctions par suite de démission ou de non-réélection ont droit au versement d'une indemnité en capital.</p> <p>²Elle correspond, en cas de départ avant l'âge de 50 ans révolus ou après l'âge de 60 ans révolus, à deux mois de traitement par année d'activité (une année entamée comptant pour une année complète), et ne peut dépasser douze mois.</p> <p>³En cas de départ entre les âges de 50 et de 60 ans révolus, elle correspond à trois mois de traitement par année d'activité, et ne peut dépasser quinze mois.</p> <p>⁴L'indemnité ne peut pas excéder le nombre de mois séparant le départ du membre du Conseil d'État de la date à laquelle il atteint l'âge ordinaire de la retraite tel que défini par la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946.</p> <p>⁵Aucune indemnité n'est versée si le membre du Conseil d'État a déjà atteint l'âge ordinaire de la retraite tel que défini par la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, au moment de la fin d'activité.</p> <p>⁶Un départ consécutif à une destitution prononcée par le Grand Conseil (art. 326a ss OGC) exclut toute indemnité.</p>	<p>Amendement de la commission</p> <p>Art.30c (nouveau)</p> <p>¹Les membres du Conseil d'État qui quittent leurs fonctions par suite de démission ou de non-réélection <u>et qui n'ont pas atteint l'âge ordinaire de la retraite tel que défini par la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, ont droit au versement d'une indemnité mensuelle.</u></p> <p>²<u>Chaque année de fonction, même partielle, donne droit à un mois d'indemnité pour un maximum de douze mois.</u></p> <p>³<u>Le montant brut de l'indemnité mensuelle correspond au dernier traitement mensuel brut, hors allocations. Il est soumis aux charges sociales usuelles, sous réserve de la LPP.</u></p> <p>⁴<u>La ou le bénéficiaire annonce sans délai les revenus bruts d'une activité indépendante ou salariée, d'un mandat politique ou d'administration, réalisés pendant la période d'indemnisation, lesquels sont déduits du montant brut à verser, ou remboursés à l'État jusqu'à concurrence du montant brut versé.</u></p> <p>⁵<u>L'indemnité prend fin lorsque la ou le bénéficiaire atteint l'âge ordinaire de la retraite tel que défini par la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946.</u></p> <p>⁶Un départ consécutif à une destitution prononcée par le Grand Conseil (art. 326a ss OGC) exclut toute indemnité.</p> <p>Accepté par 5 voix et 7 abstentions.</p>	<p>Amendement du groupe VertPOP</p> <p>Art.30c (nouveau)</p> <p>¹Les membres du Conseil d'État qui quittent leurs fonctions par suite de démission ou de non-réélection <u>et qui n'ont pas atteint l'âge ordinaire de la retraite tel que défini par la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, ont droit au versement d'une indemnité mensuelle.</u></p> <p>²<u>Chaque année de fonction, même partielle, donne droit à un mois d'indemnité pour un maximum de six mois.</u></p> <p>³<u>Le montant brut de l'indemnité mensuelle correspond au dernier traitement mensuel brut, hors allocations. Il est soumis aux charges sociales usuelles, sous réserve de la LPP.</u></p> <p>⁴<u>La ou le bénéficiaire annonce sans délai les revenus bruts d'une activité indépendante ou salariée, d'un mandat politique ou d'administration, réalisés pendant la période d'indemnisation, lesquels sont déduits du montant brut à verser, ou remboursés à l'État jusqu'à concurrence du montant brut versé.</u></p> <p>⁵<u>L'indemnité prend fin lorsque la ou le bénéficiaire atteint l'âge ordinaire de la retraite tel que défini par la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946.</u></p> <p>⁶Un départ consécutif à une destitution prononcée par le Grand Conseil (art. 326a ss OGC) exclut toute indemnité.</p> <p>Refusé par 5 voix contre 4 et 3 abstentions.</p>

Commentaire des amendements déposés

Article 30a, alinéa 1

Cet article définit les prestations financières auxquelles les membres du Conseil d'État ont droit. Le groupe LR a proposé une simplification du système par la suppression de toute indemnité de départ et un salaire à hauteur de 300'000 francs. Dans le but d'atteindre un compromis, il l'a revu à la baisse en le fixant à 280'000 francs (valeur 2013¹).

Au vu du contexte et du refus de son amendement, le groupe LR adhère à la proposition du Conseil d'État.

Toujours dans le but d'atteindre un compromis et conscient que l'abolition des rentes viagères doit être compensée, le groupe VertPOP a finalement déposé un amendement fixant le salaire à 242'781 francs (valeur 2013).

Article 30c

L'amendement de la commission modifie trois points du projet du Conseil d'État, à savoir l'indemnité d'un mois par année de fonction plutôt que deux mois, la suppression d'un traitement particulier entre 50 et 60 ans, ainsi que la qualité de l'indemnité forfaitaire devenant mensuelle et soumise aux cotisations sociales. Les revenus acquis pendant cette période doivent être déduits.

Article 30c, alinéa 1

Les membres de la commission n'ont pas soutenu la proposition du Conseil d'État visant à verser une indemnité de départ sous forme de capital. Ils et elles ont préféré que cette dernière soit versée mensuellement et qu'elle prenne fin en cas de nouvel emploi.

Article 30c, alinéa 2

Après de longs débats sur la durée et le montant de l'indemnité de départ, les membres de la commission s'alignent sur un montant fixé à un mois et ne pouvant dépasser douze versements mensuels.

Le groupe VertPOP soutient l'amendement de la commission à l'exception de son alinéa 2, donnant droit à un mois d'indemnité pour un maximum de six mois au lieu de douze. Néanmoins, cet amendement pourrait être retiré lors des débats en plénum en cas d'acceptation de l'amendement de la commission à l'article 30a, alinéa 1.

Article 30c, alinéa 3

La commission propose unanimement de ne pas faire de distinction liée à l'âge au moment du départ de la fonction.

Vote final

Par 7 voix contre 5 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

À l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 7 mai 2024.

¹La référence à 2013 est nécessaire afin que l'indexation des traitements soit définie selon les mêmes bases que celles applicables au personnel soumis à la loi sur le statut de la fonction publique (LSt).

Motion dont le Conseil d'État propose le classement

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion interpartis 21.227, du 7 décembre 2021, « Prévoyance professionnelle des conseiller-ère-s d'État ».

Postulat dont le Conseil d'État propose le classement

Par 10 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil de refuser le classement du postulat de la commission législative 22.171, du 2 juin 2022, « Attractivité des postes à l'exécutif cantonal ».

Neuchâtel, le 7 mai 2024.

Au nom de la commission législative :

La présidente,
M. FREITAG

Le rapporteur,
D. BERGER