



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**

à l'appui

**d'un projet de loi modifiant la loi sur l'organisation du  
Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE)**

et en réponse

- à la motion 21.227 « Prévoyance professionnelle des  
conseiller-ère-s d'État »
- au postulat 22.171 « Attractivité des postes à l'exécutif  
cantonal »

(Du 23 août 2023)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*Les membres du Conseil d'État bénéficient historiquement d'un régime de prévoyance éloigné des normes fédérales de la loi sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité (LPP ; RS 831.40), du 25 juin 1982. Cette situation, admise légalement, est assez largement remise en question au niveau suisse, et la plupart des cantons ont déjà choisi d'affilier les membres de leur exécutif à leur institution de prévoyance professionnelle ordinaire.*

*Une motion interpartis de 2021 est à l'origine du présent rapport, par lequel le Conseil d'État propose l'abandon du régime spécial actuel et une affiliation des membres de l'exécutif cantonal à la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (CPCN). Le Conseil d'État a estimé judicieux de répondre par la même occasion à un postulat émanant de la commission législative visant à renforcer l'attractivité des fonctions de membres de l'exécutif cantonal, même si la suppression du système de rentes va dans la direction inverse.*

**1. INTRODUCTION**

Le présent rapport trouve son origine dans l'adoption par le Grand Conseil, le 26 janvier 2022, de la motion interpartis 21.227 « Prévoyance professionnelle des conseiller-ère-s d'État : pour un changement de régime », ainsi que de celle, le 27 septembre 2022, du postulat de la commission législative 22.171 « Attractivité des postes à l'exécutif cantonal ».

Les textes de la motion et du postulat sont les suivants :

**21.227**

26.01.2022

**Motion interpartis**

**Prévoyance professionnelle des conseiller-ère-s d'État : pour un changement de régime**

*Nous demandons au Conseil d'État de proposer une réforme de la loi sur la prévoyance professionnelle en faveur des membres du Conseil d'État afin de mettre fin au régime des rentes à vie et de rattacher les membres du gouvernement cantonal à la Caisse de pensions de l'État. En remplacement du système actuellement en vigueur, des prestations de sortie et des indemnités en fonction de l'âge du/de la conseiller-ère d'État et de ses années de fonction seront prévues.*

Cette motion a été acceptée sans débat.

**22.171**

27.09.2022

**Commission législative**

**Attractivité des postes à l'exécutif cantonal**

*Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens de valoriser les postes à l'exécutif cantonal et de réduire la lourdeur de la charge de travail afin d'améliorer l'accessibilité à la fonction des différentes composantes de la population.*

Ce postulat a été accepté par 54 voix contre 38.

## **2. SITUATION ACTUELLE ET ÉLÉMENTS DE COMPARAISON**

### **2.1. Loi actuelle**

La prévoyance professionnelle des membres du Conseil d'État est actuellement 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 (voir rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 10.042).

Le financement et les prestations prévues par cette loi peuvent être résumés ainsi :

Principes financiers :

- cotisation de 9% à charge des membres du Conseil d'État, intégrée au compte de fonctionnement de l'État ;
- prestations à charge du compte de fonctionnement de l'État.

Prestations de base :

- rente après au moins quatre années de fonction pour les membres âgés de plus de 50 ans révolus au moment de la fin du mandat (26% du traitement brut + 3% par année supplémentaire complète, avec plafonnement à 50%) ;
- si, après quatre années d'activité au moins, la personne est âgée de 40 à 50 ans, la rente est versée durant une durée équivalente à la durée du mandat ;
- indemnité salariale unique de deux mois de traitement par année d'activité si la durée d'activité est inférieure à quatre années ou si l'âge de sortie est inférieur à 40 ans révolus.

Prestations supplémentaires :

- rente d'invalidité totale ou partielle ;
- rente de survivant-e pour conjoint-e, partenaire enregistré-e ou concubin-e ;
- rente(s) d'enfant(s) jusqu'à 18 ans révolus (ou 25 en cas de formation).

Surindemnisation (calculée chaque année sur la base de la taxation) :

- réduction du montant de la rente viagère en cas de surindemnisation menant à un cumul de revenus excédant le traitement des membres du Conseil d'État en activité ;
- réduction selon les mêmes principes mais à hauteur de 75% pour les survivant-e-s.

### **2.2. Loi précédente**

La plupart des rentes actuellement servies à des anciens membres du gouvernement ont été définies par la loi instituant des pensions en faveur des membres du Conseil d'État et de leurs familles, du 20 mai 1987, dont les principes étaient plus généreux que ceux prévalant actuellement.

Les prestations principales prévues par cette loi peuvent se résumer ainsi :

- rente de retraite de 50% du traitement assuré après douze ans d'activité, soit 18% pour les quatre premières années et 4% par année supplémentaire ;
- pourcentage de rente supplémentaire pour les années précédant l'entrée au Conseil d'État (4% de rente par quatre années complètes d'activité professionnelle accomplies entre l'âge de 30 ans et l'entrée au Conseil d'État) ;
- supplément temporaire égal à la rente simple maximum de l'AVS en sus de la pension telle que calculée selon les modalités ci-dessus, jusqu'à l'âge AVS, pour les membres quittant leurs fonctions avant l'âge légal leur permettant de bénéficier de l'AVS.

### **2.3. Tour d'horizon**

La situation neuchâteloise constitue une exception en Suisse puisque très rares sont les cantons prévoyant encore un régime particulier dit de « rentes à vie ».

Au niveau des autres cantons latins, la situation prévalant à l'automne 2022 est la suivante :

Régimes LPP « ordinaires » :

- VS, dès 2015 ;
- JU, avec indemnité de départ, dès 2016 ;
- TI, avec indemnité de départ ou rente pont, dès 2021 ;
- BE, avec indemnité de départ, dès 2022 ;
- FR, avec indemnité de départ ou rente pont, dès 2022 ;
- GE, avec allocation de départ, dès 2022.

Régimes particuliers de « rentes à vie » :

- VD, sans tendance au changement pour l'instant.

Par ailleurs, les membres des exécutifs communaux des grandes communes neuchâteloises sont affiliés de manière ordinaire à la CPCN, et mis pour la plupart au bénéfice d'indemnités de départ. Certains avantages par rapport à la situation des assuré-e-s « ordinaires » sont consentis en Ville de Neuchâtel par un doublement des cotisations employeur et par une soumission au plan PPP (retraite à 61 ans). Ce dernier élément est actuellement remis en question.

## **3. ORIGINE DE LA SITUATION ACTUELLE ET JUSTIFICATION DE LA RÉFORME ENVISAGÉE**

Historiquement, c'est essentiellement pour des raisons d'attractivité que les différents systèmes de prévoyance particuliers de « rentes à vie » ont été adoptés par les législatifs cantonaux. Des charges importantes sont assumées par les élu-e-s du pouvoir exécutif et leur prévoyance professionnelle semblait devoir en tenir compte.

Les membres du Conseil d'État prennent en effet le risque d'abandonner souvent de manière abrupte leur activité professionnelle antérieure sans garantie de réélection ni de retour dans le cursus de carrière précédent. L'exposition médiatique toute particulière dont fait l'objet l'activité des ministres peut par ailleurs avoir un impact négatif sur leur réinsertion dans d'autres secteurs, ou rendre cette dernière plus difficile.

Par ailleurs, en comparaison avec des fonctions dirigeantes de grandes entreprises ou encore avec certains revenus importants pouvant découler de l'exercice de fonctions libérales, les traitements servis aux membres du Conseil d'État sont loin d'être excessifs.

L'origine des couvertures particulières de prévoyance passées et actuelles traduit en quelque sorte la responsabilité de la collectivité publique envers le contexte particulier de ces mandats politiques.

L'idée à la base de la loi actuelle est de valoriser ces fonctions afin que personne – et surtout les personnes les plus compétentes – ne soit dissuadé de se porter candidate ou candidat pour de simples raisons financières. En fin de mandat, les rentes peuvent également contribuer au maintien de la posture d'indépendance des magistrats, en évitant pour certain-e-s de devoir retrouver rapidement et à tout prix un nouvel emploi pouvant éventuellement engendrer des conflits d'intérêt.

Toutefois, les rentes viagères sont considérées à l'heure actuelle comme des privilèges anachroniques. En effet, la plupart des fonctions dirigeantes, tous secteurs économiques confondus, exigent également un très haut niveau d'engagement, de flexibilité et de responsabilité sans offrir plus de garanties de pérennité.

De manière plus générale, l'ensemble de la population est soumis à de fortes pressions au niveau des assurances sociales, notamment en raison de l'évolution défavorable de l'équilibre démographique.

Ainsi, dans un contexte où tout un chacun subit des baisses d'expectatives de rentes ou encore une prolongation de la durée de l'activité professionnelle, le maintien d'un régime apparaissant comme particulièrement favorable devient difficilement défendable.

Convaincu à la fois de la nécessité d'un changement de régime et de la nécessité de trouver un moyen de maintenir - dans une certaine mesure - l'attractivité des fonctions de membres de l'exécutif cantonal, le Conseil d'État propose au Grand Conseil une solution inspirée des transformations appliquées ces dernières années dans d'autres cantons.

#### **4. PROPOSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le Conseil d'État a recherché une solution visant à mettre fin au régime particulier en vigueur tout en offrant des conditions propres à ne pas trop péjorer l'attractivité des charges électives concernées.

##### **4.1. Prestations proposées**

De manière succincte, le Conseil d'État propose pour les nouvelles et nouveaux magistrat-e-s qui entreront en fonction dès le début de la prochaine législature l'abandon du régime particulier actuel. Il prévoit en remplacement une affiliation ordinaire à la CPCN assortie de l'octroi d'indemnités de départ échelonnées en fonction du nombre d'années d'activité en tant que membre de l'exécutif cantonal.

Les prestations annexes supprimées par le changement de régime (invalidité, conjoint-e-s survivant-e-s, enfants, etc.) seraient alors remplacées par celles offertes par les règlements de la CPCN.

Comme justifié plus haut, le versement d'une indemnité de départ représente une mesure complémentaire pertinente tant au niveau économique qu'en ce qui concerne l'attractivité des fonctions concernées.

Le Conseil d'État propose ainsi le versement d'un montant unique basé sur la teneur de l'article 17 de la loi actuelle, soit une indemnité salariale correspondant à deux mois de traitement par année d'activité avec un plafonnement à hauteur de douze mois d'indemnisation. Il est prévu qu'une année entamée d'activité compte alors pour une année complète, et que l'indemnité se définit sans droit au treizième salaire.

Afin de tenir compte de la plus grande difficulté de retrouver une autre occupation en cas de départ intervenant entre 50 et 60 ans, ce sont l'équivalent de trois mois de traitement par année d'activité, avec un plafonnement à quinze mois, qui sont prévus. Cette majoration ne paraît pas se justifier pour les départs intervenants après 60 ans au vu de la proximité des prestations ordinaires ou anticipées de l'AVS et de la LPP.

Le projet prévoit également que l'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 LAVS.

De même, le Conseil d'État estime que les départs intervenant alors que l'âge ordinaire de la retraite tel que défini par la LAVS est atteint ne doivent plus donner droit au versement de l'indemnité.

Finalement, il est proposé au Grand Conseil d'exclure le versement de cette indemnité en cas de destitution prononcée en vertu des articles 326a et suivants de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012.

#### **4.2. Champ d'application**

En vertu du principe de non rétroactivité, et comme déjà pratiqué en 2011 lors de l'entrée en vigueur des normes actuelles, les nouvelles dispositions ne peuvent s'appliquer qu'aux membres du Conseil d'État débutant leur mandat après la date d'entrée en vigueur desdites dispositions.

Ainsi, les membres de l'exécutif entrés en fonction précédemment resteront soumis à la loi en vigueur au moment de leur prise de mandat. Seule une adaptation de l'art. 19 de la loi sur la prévoyance professionnelle en faveur des membres du Conseil d'État sera applicable à leurs conjoint-e-s survivant-e-s et assimilé-e-s.

Par ailleurs, les bénéficiaires actuels de rentes (anciens membres de l'exécutif et survivant-e-s) ne seront pas plus concerné-e-s par ces modifications.

### **5. RENFORCEMENT DE L'ATTRACTIVITÉ DE LA FONCTION DE MEMBRE DE L'EXÉCUTIF CANTONAL**

Force est de constater que les modifications proposées ci-avant s'agissant de la prévoyance professionnelle des membres du Conseil d'État induisent une baisse d'attractivité de ces fonctions, sauf pour les élu-e-s quittant leur fonction à un âge inférieur à 40 ans, pour lequel-le-s seule une indemnité de deux mois de traitement est actuellement prévue. Pour un renforcement de cette dernière, les pistes ne sont pas infinies. La fonction ne consiste pas, en effet, en la seule exécution d'un certain nombre de tâches. Une implication totale est nécessaire, tant auprès de la population que dans les relations intercantionales.

#### **5.1. Conditions d'exercice de la fonction**

Le Conseil d'État est sensible à cette question d'attractivité. Indépendamment de la qualité du travail fourni par les états-majors des départements ou par l'administration, l'émergence continue de nouvelles attentes ou contraintes exogènes souvent imprévisibles ainsi que l'activité du Grand Conseil, particulièrement nourrie en cette législature, ont une influence importante sur la charge incombant au Conseil d'État, tout comme d'ailleurs sur celle de l'administration et de ses services.

#### **5.2. Conditions de rémunération**

Même si une amélioration du traitement ne saurait se substituer à de meilleures conditions d'exercice des fonctions concernées et que les titulaires, très souvent, n'y attachent pas une importance décisive, il n'en reste pas moins que la composante salariale constitue un élément d'attractivité qu'il convient de prendre en considération.

Ainsi, même s'il est difficile de tirer des conclusions des comparaisons intercantionales des traitements des membres du Conseil d'État, notamment en raison de l'existence d'avantages annexes dans différents cantons, une étude rapide permet de se faire une idée.

Dans la plupart des cantons, le changement de régime de retraite des ministres a donné lieu à une amélioration de la rémunération de celles et ceux qui ont été soumis aux nouvelles conditions.

En 2023, le « classement » des rémunérations des membres des gouvernements cantonaux latins se présente comme suit (chiffres arrondis à la centaine) :

VS	GE*	FR*	BE	TI	VD	NE**	JU
308'400	299'100	291'800	278'400	277'300	254'800	241'000	232'200
LPP ordinaire	LPP ordinaire	LPP ordinaire	LPP ordinaire	LPP ordinaire	Rentes à vie	Rentes à vie ***	LPP ordinaire

\*La rémunération indiquée est applicable aux magistrat-e-s nouvellement élu-e-s après le changement de régime de prévoyance.

\*\*Montant correspondant au traitement de base valeur 2013 inscrit dans la LSt (242'781.-), réduit de 2,5% (mesure appliquées dès 2017) et augmenté de l'allocation de renchérissement 2023 (1,8%).

\*\*\*Sous réserve des exceptions mentionnées au chapitre 2.1 du présent rapport.

On peut déduire de ce tableau que les cantons ayant changé de système de prévoyance ont les traitements les plus élevés, à l'exception du Jura qui offre toutefois une indemnité de départ plus conséquente (55'000 francs nets par année de mandat).

Au vu de ce qui précède, il est proposé que les membres du Conseil d'État qui seront soumis-e-s aux nouvelles dispositions de prévoyance disposent d'un traitement annuel de base (valeur 2013) de 260'000 francs, correspondant à un montant indexé pour 2023 de 264'680 francs, soit une adaptation de 23'680 francs par rapport aux traitements servis aux titulaires actuel-le-s de la fonction. Cette adaptation compense notamment l'augmentation des cotisations de prévoyance prélevées sur le traitement brut des ministres.

En parallèle, le Conseil d'État propose une modification législative afin que les garanties de traitement accordées aux anciennes et anciens membres du gouvernement continuent de se référer à la rémunération actuelle. On comprendrait en effet mal que d'ancien-ne-s magistrat-e-s puissent bénéficier indirectement d'adaptations substantielles sans lien avec leur situation de bénéficiaire de rentes.

### 5.3. Analyse d'autres pistes d'amélioration

Au-delà de la question salariale traitée au point précédent et de l'instauration d'une indemnité de départ, le Conseil d'État a bien entendu les quelques maigres pistes évoquées lors des débats de septembre 2022 au Grand Conseil ; il les a examinées avec attention et en a également suivi d'autres.

Il faut dire d'emblée que l'exercice est particulièrement ardu au vu des caractéristiques très spécifiques de la fonction.

Ainsi, la possibilité d'une activité à temps partiel ou d'un partage de poste a été évaluée ; elle a toutefois rapidement été écartée. Ces aménagements encouragés et très appréciés au sein de l'administration cantonale sont difficilement applicables à la charge de membre du gouvernement. Les ministres sont en effet soumis-es à des contraintes organisationnelles et à une charge de travail rendant toute concrétisation impossible. De surcroît, de tels aménagements compliqueraient de manière insoluble les multiples et permanentes collaborations et interactions que les chef-fe-s de département entretiennent avec leur état-major et tous leurs partenaires institutionnels externes. La gestion de l'agenda deviendrait un casse-tête à peu près insoluble.

Certains cantons offrent la possibilité aux membres du Conseil d'État de se faire accompagner dans leurs missions par une conseillère ou un conseiller personnel au statut particulier. Cette solution n'a pas été retenue car les états-majors des départements disposent déjà de telles ressources, mais sous statut ordinaire de titulaires de fonctions publiques. Un renforcement de la dotation des secrétariats généraux ne nécessiterait par ailleurs pas de décision du législatif, mais s'inscrirait dans le processus budgétaire ordinaire.

En revanche, la possibilité de se faire représenter de manière régulière ou occasionnelle dans certaines commissions du Grand Conseil par un cadre de leur secrétariat ou par un-e cheffe de service pourrait être examinée.

L'élargissement à sept du nombre de départements, quelquefois évoqué, n'est pas davantage souhaité par le Conseil d'État tant elle générerait de transformations organisationnelles et de dépenses nouvelles, avec notamment la création de deux secrétariats généraux supplémentaires. La concentration des services au sein de cinq départements est aux yeux du Conseil d'État efficiente et ne nécessite pas de remise en question. Au demeurant, une telle modification n'aurait guère de chance devant le peuple. On peut également craindre qu'un élargissement du nombre de ses membres nuise à l'importante collégialité du gouvernement, et que sa bonne marche s'en trouve ainsi perturbée.

Si un élargissement du nombre de départements ne paraît pas pertinente aux yeux du Conseil d'État, une prolongation à cinq ans de la période législative pourrait constituer une piste intéressante. La possibilité de travailler une année de plus avec les mêmes équipes sur des programmes de législature portant sur cinq années diminuerait le nombre de transitions et les perturbations qui leur sont liées, tant pour les membres des autorités que pour l'administration. La réduction de la fréquence des campagnes électorales éviterait par ailleurs certaines inévitables dispersions d'efforts liées à ces processus tant chronophages que prenants au niveau émotionnel.

Une réduction des mandats intercantonaux peut être envisagée, mais elle aurait un impact négatif sur la présence et le rayonnement du canton au niveau fédéral. Il est primordial pour la République de disposer d'ambassadrices et d'ambassadeurs engagé-e-s afin de porter la voix du Canton et de défendre ses intérêts par ces représentations. Une optimisation de ces participations est toujours possible, et cette question se pose lors de tout renouvellement de mandat, avec notamment l'étude de l'opportunité de déléguer un-e cadre de l'administration plutôt qu'un-e membre du gouvernement.

La mise en place d'un plan de prévoyance complémentaire, connu dans le secteur privé sous la dénomination de « Bel étage », a été examinée. Un tel aménagement, relativement coûteux, paraît par ailleurs aller à l'encontre de la volonté du Grand Conseil puisqu'un nouveau régime particulier serait alors introduit. Le Conseil d'État a donc décidé de ne pas retenir cette piste.

Dès lors, bien conscients de leurs responsabilités et des exigences très souvent incompressibles de la mission qui leur est conférée par le peuple, les ministres actuel-le-s peinent à imaginer l'applicabilité des pistes évoquées ci-avant.

De manière indirecte, le soin tout particulier apporté depuis de nombreuses années par les départements et le service des ressources humaines au recrutement de cadres supérieur-e-s de valeur et leur formation apparaissent comme le meilleur atout pour assurer des conditions optimales d'exercice de la fonction de membre de l'exécutif. Un encadrement de qualité au sein des services assure en effet un soutien optimal aux départements, une veille active sur l'évolution de l'environnement, une réponse appropriée et agile aux attentes politiques et un appui stratégique adéquat.

De même, l'adaptation constante de l'organisation de l'État et de ses prestations participe activement à la mise en place de nouveaux processus de gestion plus efficaces.

Ainsi, et en fonction du contenu des débats qui se tiendront lors du traitement de ce rapport, le Conseil d'État poursuivra ses réflexions sur les pistes qui seront privilégiées par le Grand Conseil.

## **6. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE DES MODIFICATIONS LÉGALES PROPOSÉES**

La mise en œuvre des propositions figurant dans le présent rapport implique la modification de trois textes légaux. Certaines prestations ou principes sont en outre ancrés dans la législation, selon explications ci-après :

**Loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983**

**Chapitre 4 (nouveau, sous-titre premier)**

<b>Loi en vigueur</b>	<b>Projet du Conseil d'État</b>
	<i>Titre précédant l'article 30a (nouveau)</i> <b>CHAPITRE 4</b> <b><i>Prestations financières en faveur des membres du Conseil d'État</i></b>

Ce nouveau chapitre du titre premier définit les prestations financières auxquelles les membres du Conseil d'État ont droit.

**Art. 30a (nouveau)**

<b>Loi en vigueur</b>	<b>Projet du Conseil d'État</b>
	<i>Traitement</i> <b>Art. 30a (nouveau)</b> <sup>1</sup> Le traitement annuel brut de base des membres du Conseil d'État s'élève à 260'000 francs (valeur 2013). <sup>2</sup> Les 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.

Le premier alinéa fixe le nouveau montant du traitement de base (valeur 2013) des membres du Conseil d'État de 260'000 francs, ce qui correspond pour 2023 à un traitement indexé de 264'680 francs. La 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 LSt.

Le second alinéa renvoie à certaines dispositions de la LSt déjà applicables aux membres du Conseil d'État relatives à la composition du traitement (art. 52), à ses modalités de paiement (art. 55), à son indexation (art. 56), aux allocations familiales et complémentaires pour enfants (art. 57 et 58) ainsi qu'aux primes de fidélité (art. 59).

**Art. 30b (nouveau)**

<b>Loi en vigueur</b>	<b>Projet du Conseil d'État</b>
	<i>Prévoyance professionnelle et assurances</i> <b>Art. 30b (nouveau)</b> <sup>1</sup> Les membres du Conseil d'État sont affiliés auprès de la Caisse de pension de la fonction publique du canton de Neuchâtel. Les articles 62 et 63 LSt s'appliquent par analogie. <sup>2</sup> Lors de leur entrée en fonction, les prestations de sortie consenties par d'autres institutions de prévoyance doivent être versées à la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel.

Par renvoi à la LSt, cet article ancre l'affiliation ordinaire des membres du gouvernement à la CPCN et spécifie qu'ils bénéficient des prestations de l'assurance-accidents de la fonction publique.



### Art. 30c (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	<p><i>Indemnité de départ</i> <i>Art. 30c (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>Les 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><sup>2</sup>Elle 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><sup>3</sup>En 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><sup>4</sup>L'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><sup>5</sup>Aucune 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><sup>6</sup>Un départ consécutif à une destitution prononcée par le Grand Conseil (art. 326a ss OGC) exclut toute indemnité.</p>

L'article introduit le droit à l'indemnité en capital détaillée au chiffre 4.1 du présent rapport. Comme c'est déjà le cas pour les indemnités prévues par les dispositions actuelles applicables tant aux membres du Conseil d'État qu'aux titulaires de fonctions publiques, les mois de traitement en question s'entendent sans droit au treizième salaire.

### Dispositions transitoires (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	<p><i>Dispositions transitoires à la modification du [DATE]</i></p> <p><sup>1</sup>Les articles 30a à 30c de la présente loi ne sont pas applicables aux membres du Conseil d'État en fonction avant l'entrée en vigueur de la modification.</p> <p><sup>2</sup>Le traitement annuel de base des membres du Conseil d'État en fonction avant l'entrée en vigueur de la modification est de 236'711 francs (valeur 2013).</p>

Le montant du traitement repris de la LSt est réduit de 2,5% afin de tenir compte de l'ajustement appliqué dès 2017 sur les traitements des conseillers-ères d'État (annexe 1 du décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2017).

## Loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995

### Art. 4 (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<b>Art. 4</b> <sup>1</sup> Seules les dispositions de la présente loi relatives au traitement (art. 52 à 59) s'appliquent aux conseillers d'Etat. <sup>2</sup> Les conditions d'engagement des stagiaires et des apprentis sont déterminées par les dispositions particulières du droit applicable, public ou privé, et par les dispositions fédérales et cantonales sur la formation professionnelle; leur traitement est fixé par le Conseil d'Etat.	<i>Art. 4, al. 1</i> <sup>1</sup> Abrogé

Cette modification abroge la soumission des membres du Conseil d'État aux dispositions de la LSt relatives au traitement puisque ces dernières sont désormais inscrites dans la LCE.

### Annexe (nouvelle teneur)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<b>Annexe</b> <b>Tableau des traitements versés par l'État aux titulaires de fonctions publiques</b> (art. 53 de la loi sur le statut de la fonction publique) <b>Traitements annuels de base du 1<sup>er</sup> janvier 2013</b> (en francs, indice des prix à la consommation de référence 99.8, de mai 2012, selon base 100 de décembre 2010). <ol style="list-style-type: none"><li>1. Conseillère ou conseiller d'État 242.781.-</li><li>2. Fonctionnaires 50.642.- 193.361.-</li><li>3. Membres d'une direction d'école 116.019.- 179.315.-</li><li>4. Personnel enseignant 61.182.- 138.361.-</li><li>- Professeur à l'Université 147.673.- 193.361.-</li><li>5. Supplément extraordinaire jusqu'à 35.171.-</li></ol>	<b>Annexe (chiffre 1)</b> <b>Tableau des traitements versés par l'État aux titulaires de fonctions publiques</b> (art. 53 de la loi sur le statut de la fonction publique) <b>Traitements annuels de base du 1<sup>er</sup> janvier 2013</b> (en francs, indice des prix à la consommation de référence 99.8, de mai 2012, selon base 100 de décembre 2010). <ol style="list-style-type: none"><li>1. Abrogé</li></ol>

Le montant du traitement des membres du Conseil d'État est supprimé de l'annexe à la LSt au vu de son transfert dans la LCE.

## Loi sur la prévoyance professionnelle en faveur des membres du Conseil d'État, du 2 novembre 2010

### Art. 19

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<b>Art. 19</b> Les rentes servies en exécution de la présente loi sont réduites dans la mesure où le total représenté par leur montant et par le revenu provenant d'une activité lucrative ou par une éventuelle rente servie par l'AVS ou une institution de prévoyance, dépasse le traitement d'un conseiller d'Etat en activité calculé conformément aux articles 52 à 59 de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995, respectivement le 75% de ce traitement si le bénéficiaire de la rente est un conjoint survivant, un partenaire enregistré survivant au sens de la loi fédérale sur le partenariat, ou un concubin n'ayant pas d'enfant à sa charge ou un orphelin.	<b>Art. 19, al. 1 et 2 (nouveau)</b> <sup>1</sup> Les rentes servies en exécution de la présente loi sont réduites dans la mesure où le total des revenus d'activités professionnelles, de rentes et de pensions tel que figurant sur la taxation fiscale dépasse le montant de 236'711 francs (valeur 2013), respectivement le 60% de ce traitement si le ou la bénéficiaire de la rente est un-e orphelin-e, un-e conjoint-e survivant-e, un-e partenaire enregistré-e ou un-e concubin-e n'ayant pas d'enfant à sa charge. <sup>2</sup> En cas d'ajournement de la rente AVS, un montant égal à la rente individuelle de vieillesse maximale est ajouté aux revenus définis à l'alinéa précédent dès que le rentier ou la rentière atteint l'âge de retraite ordinaire AVS.

Le premier alinéa simplifie l'identification des revenus pris en considération pour le calcul de la surindemnisation et fige le montant du traitement de référence afin de le maintenir au niveau de celui servi aux membres du Conseil d'État entrés en fonction avant le changement de système.

Les prestations pour conjoint-e-s survivant-e-s (et assimilé-e-s) sans enfant à charge et pour orphelin-e-s sont ajustées au taux de réversion de 60% prévu par les dispositions actuelles de la CPCN.

Le second alinéa précise, en cas d'ajournement de la rente AVS, l'interprétation actuelle des articles 19 de la loi sur la prévoyance professionnelle en faveur des membres du Conseil d'État, du 2 novembre 2010 et 14 de la loi instituant des pensions en faveur des membres du Conseil d'État et de leurs familles, du 20 mai 1987. Un tel ajournement ne doit en effet pas générer le maintien artificiel du niveau de la rente d'ancien-ne conseiller-ère d'État précédant l'atteinte de l'âge ordinaire de retraite AVS au-delà de ce dernier.

### Art. 22, al. 1 et 2 (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
Dispositions transitoires <b>Art. 22</b> Les pensions des membres du Conseil d'Etat en fonction avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont fixées conformément à la loi instituant des pensions en faveur des membres du Conseil d'Etat et de leurs familles, du 20 mai 1987.	<b>Art. 22, al. 1 et 2 (nouveau)</b> <sup>1</sup> Les pensions des membres du Conseil d'Etat en fonction avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont fixées conformément à la loi instituant des pensions en faveur des membres du Conseil d'Etat et de leurs familles, du 20 mai 1987. <sup>2</sup> La présente loi ne s'applique pas aux membres du Conseil d'État entrés en fonction après l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE), du [DATE].

Le nouvel alinéa permet la consolidation des 3 régimes désormais existants.

## 7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Comme les prestations des ancien et actuel régimes resteront applicables aux bénéficiaires actuel-le-s de pensions ainsi qu'aux membres du Conseil d'État en activité, il n'est pas possible d'identifier les effets à court et moyen terme des changements envisagés. De par le nombre et la diversité des situations actuelles (en activité – pensionné-e-s – survivant-e-s) ainsi qu'en raison des inconnues liées aux élections à venir, il est en effet impossible d'évaluer l'incidence à court et moyen terme des modifications proposées.

Les dépenses globales liées au versement de pensions découlant de l'application des lois actuelle et précédente vont progressivement et au cours des années se tarir, et être remplacées par l'ajustement du traitement des magistrat-e-s nouvellement élu-e-s, les nouvelles indemnités de départ et les cotisations dues par l'État à la CPCN.

Indépendamment de la période qui verra plusieurs régimes cohabiter, avec des charges financières diverses dans leurs montants et leur construction, il est possible de mettre en regard les coûts des différents systèmes en simulant un passage abrupt de l'un à l'autre, sans période transitoire :

Le coût annuel moyen des systèmes actuels peut être estimé à 1,9 million de francs, selon la décomposition suivante :

- 2 millions de francs de sorties annuelles pour le service des rentes ;
- 100'000 francs de cotisations des membres du Conseil d'État en recettes.

Celui du nouveau régime si ce dernier s'appliquait de manière abrupte à toutes les personnes concernées peut être estimé à 480'000 francs annuels, soit :

- Environ 86'000 francs de cotisations LPP employeur ;
- Environ 190'000 francs correspondant aux indemnités de départ versées à terme aux membres du Conseil d'État qui quitteront leurs fonctions (2 mois d'indemnité par membre) ;
- Environ 204'000 francs de revalorisation de traitements.

Cet exercice théorique met en évidence une économie à terme d'environ 1.4 million de francs annuels.

Pour information, dix-neuf rentes d'anciennes et anciens membres du Conseil d'État sont servies à ce jour, ainsi que deux rentes de conjointes survivantes ; la moyenne d'âge des bénéficiaires est de 74 ans. En cas de changement de régime, cinq nouvelles rentes s'ajouteront vraisemblablement à la liste à un horizon inconnu à ce jour, alors que le nombre des rentes actuelles va naturellement se réduire.

En conclusion, les changements envisagés aboutiront à terme à une importante économie, mais une période transitoire dont la durée est impossible à définir générera un surcroît de dépenses relativement modeste.

## **8. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL**

Aucune modification des conditions de prévoyance n'interviendra pour le Conseil d'État en place et les bénéficiaires de rentes actuel-le-s.

Les modifications proposées ne concernent que les membres du Conseil d'État. Il n'y a pas d'incidences sur le personnel soumis à la LSt.

## **9. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES AINSI QUE SUR LES ENTITÉS PARAÉTATIQUES**

Aucune incidence directe ou indirecte n'est identifiée pour les communes ou les entités paraétatiques, dont l'ensemble du personnel est déjà assuré ordinairement à la CPCN.

De même, ce projet n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

## **10. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR**

Aucune disposition de droit supérieur n'entre en conflit avec les modifications proposées.

## **11. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES**

Aucun élément n'est à relever concernant ce chapitre.

## **12. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP**

Aucun élément n'est à relever concernant ce chapitre.

## **13. RÉFÉRENDUM**

Le présent projet est soumis au référendum facultatif.

## **14. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le vote est soumis à la majorité simple.

## **15. CONCLUSION**

Par sa proposition, le Conseil d'État estime avoir répondu à la demande de la motion 21.227 de manière simple et proportionnée, et avoir apporté par la même occasion une réponse appropriée au postulat 22.171.

Nous recommandons ainsi au Grand Conseil d'adopter les projets de modifications proposés, et de classer ces deux interventions parlementaires.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 août 2023

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

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

---

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,  
vu le rapport du Conseil d'État, du 23 août 2023,  
décrète :

**Article premier** La loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983, est modifiée comme suit :

*Titre précédant l'article 30a (nouveau)*

## CHAPITRE 4

### **Prestations financières en faveur des membres du Conseil d'État**

Traitement	<p><i>Art. 30a (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>Le traitement annuel brut de base des membres du Conseil d'État s'élève à 260'000 francs (valeur 2013).</p> <p><sup>2</sup>Les 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>
Prévoyance professionnelle et assurances	<p><i>Art. 30b (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>Les membres du Conseil d'État sont affiliés auprès de la Caisse de pension de la fonction publique du canton de Neuchâtel. Les articles 62 et 63 LSt s'appliquent par analogie.</p> <p><sup>2</sup>Lors de leur entrée en fonction, les prestations de sortie consenties par d'autres institutions de prévoyance doivent être versées à la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel.</p>
Indemnité de départ	<p><i>Art. 30c (nouveau)</i></p> <p><sup>1</sup>Les 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><sup>2</sup>Elle 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><sup>3</sup>En 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><sup>4</sup>L'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><sup>5</sup>Aucune 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><sup>6</sup>Un départ consécutif à une destitution prononcée par le Grand Conseil (art. 326a ss OGC) exclut toute indemnité.</p>

*Dispositions transitoires à la modification du DATE :*

<sup>1</sup>Les articles 30a à 30c de la présente loi ne sont pas applicables aux membres du Conseil d'État en fonction avant l'entrée en vigueur de la modification.

<sup>2</sup>Le traitement annuel de base des membres du Conseil d'État en fonction avant l'entrée en vigueur de la modification est de 236'711 francs (valeur 2013).

Modification du  
droit en vigueur

**Art. 2** <sup>1</sup>La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit :

*Art. 4, al. 1*

<sup>1</sup>Abrogé

*Annexe (chiffre 1)*

*1. Abrogé*

<sup>2</sup>La loi sur la prévoyance professionnelle en faveur des membres du Conseil d'État, du 2 novembre 2010, est modifiée comme suit :

*Art. 19, al. 1 (nouvelle teneur) et 2 (nouveau)*

<sup>1</sup>Les rentes servies en exécution de la présente loi sont réduites dans la mesure où le total des revenus d'activités professionnelles, de rentes et de pensions tel que figurant sur la taxation fiscale dépasse le montant de 236'711 francs (valeur 2013), respectivement le 60% de ce traitement si le bénéficiaire de la rente est un-e orphelin-e, un-e conjoint-e survivant-e, un-e partenaire enregistré-e au sens de la loi fédérale sur le partenariat ou un-e concubin-e n'ayant pas d'enfant à sa charge.

<sup>2</sup>En cas d'ajournement de la rente AVS, un montant égal à la rente individuelle de vieillesse maximale est ajouté aux revenus définis par l'alinéa précédent dès que le rentier ou la rentière atteint l'âge de retraite ordinaire AVS.

*Art. 22, al. 1 (nouvelle teneur) et 2 (nouveau)*

<sup>1</sup>Les pensions des membres du Conseil d'État en fonction avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont fixées conformément à la loi instituant des pensions en faveur des membres du Conseil d'Etat et de leurs familles, du 20 mai 1987.

<sup>2</sup>La présente loi ne s'applique pas aux membres du Conseil d'État entrés en fonction après l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE), du [DATE].

**Art. 3** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*La présidente,                      Le/la secrétaire général-e,*