



Rapport

Date de la séance du CE : 16 septembre 2020
Direction : Chancellerie d'Etat
N° d'affaire : 2019.STA.556
Classification : -

Modification de la loi sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement

Table des matières

1.	Synthèse	1
2.	Contexte	2
2.1	Règlementation en vigueur	2
2.2	Motion 035-2018 (Egger, Frutigen, pvl)	2
2.3	Organisation du projet	3
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	3
4.	Droit comparé	4
4.1	Vue d'ensemble	4
4.2	Nature des prestations financières	4
4.3	Montant des prestations financières	5
4.4	Durée des prestations financières	5
5.	Commentaire des articles	5
6.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	12
7.	Répercussions financières	12
8.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	13
9.	Répercussions sur les communes	13
10.	Répercussions sur l'économie	13
11.	Résultat de la procédure de consultation	13
12.	Proposition	13

1. Synthèse

La motion 035-2018 « Plafonner les rentes de retraite des membres du gouvernement » (Egger, Frutigen, pvl) adoptée par le Grand Conseil demande au Conseil-exécutif de présenter une révision totale ou partielle de la loi du 27 mars 2020 sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement (RSB 153.31). L'objectif de la motion est de modifier la rente de retraite pour les ancien-ne-s

membres du Conseil-exécutif et non pas de modifier le traitement ou les allocations des membres en fonction.

Selon le droit en vigueur, les ancien-ne-s membres du Conseil-exécutif ont droit, quel que soit leur âge au moment de leur départ, et quel que soit le nombre d'années de fonction, à une rente de retraite versée jusqu'à l'âge de 65 ans révolus. Le montant de cette rente de retraite est individuel, le calcul étant réalisé sur la base du capital d'épargne dont dispose l'ancien-ne membre du gouvernement auprès de la Caisse de pension bernoise (CPB) au moment de son départ. Les ancien-ne-s membres du gouvernement restent assuré-e-s auprès de la CPB jusqu'à l'âge de 65 ans révolus. La proposition de révision remplace la rente de retraite par la poursuite du versement d'un traitement pour une durée maximale de trois ans. Le montant de ce traitement postérieur au départ du Conseil-exécutif est le même pour tou-te-s les ancien-ne-s membres et s'élève à 65 % du traitement ordinaire d'un membre du gouvernement. Les ancien-ne-s membres du gouvernement restent assuré-e-s auprès de la CPB pendant la période où le versement d'un traitement se poursuit.

2. Contexte

2.1 Règlementation en vigueur

Dans son deuxième chapitre intitulé « Règlements spéciaux relevant du droit de la prévoyance », la loi sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement contient des dispositions sur les prestations financières versées aux ancien-ne-s membres du Conseil-exécutif. Il s'agit d'une couverture de prévoyance particulière voulue pour des raisons politiques (voir aussi le chapitre 3 des explications concernant les caractéristiques de la nouvelle réglementation)¹. Au surplus, les membres du Conseil-exécutif sont soumis-e-s par analogie aux mêmes dispositions que le reste du personnel en matière de prévoyance professionnelle. Les membres du Conseil-exécutif sont rattaché-e-s à la prévoyance professionnelle de la Caisse de pension bernoise (CPB) et sont soumis-e-s aux dispositions de la LPP² ainsi qu'aux règlements correspondants de la CPB.

Les membres du Conseil-exécutif ayant quitté leurs fonctions ont en général droit à une rente de retraite ou, exceptionnellement (lorsqu'ils n'ont occupé leurs fonctions que pour une brève période et à condition qu'ils n'aient pas dépassé un certain âge biologique lorsqu'ils remettent leur mandat), au versement d'une indemnité unique en capital. La rente de retraite est versée jusqu'à l'âge de 65 ans révolus. Les membres ayant quitté leurs fonctions restent assurés par la CPB en ce qui concerne la prévoyance professionnelle. Après l'âge de 65 ans révolus, la rente de retraite est remplacée par les rentes de vieillesse de l'AVS et de la CPB. La rente de retraite correspond – pour simplifier – à une rente de vieillesse anticipée de la CPB, bien que son montant soit légèrement plus élevé. Jusqu'à l'âge de 60 ans révolus, son montant est réduit lorsque le membre ayant quitté ses fonctions réalise un revenu d'une activité lucrative dépassant un certain montant. Cette réduction ne s'applique pas entre 60 et 65 ans révolus.

La rente de retraite est versée par la CPB, mais financée entièrement par le canton. Par ailleurs, le canton assume aussi bien les cotisations de l'employeur que de l'employé-e pour le compte du membre ayant quitté ses fonctions, jusqu'à ce que celui-ci atteigne l'âge de 65 ans révolus.

2.2 Motion 035-2018 (Egger, Frutigen, pvl)

La motion adoptée par le Grand Conseil ne remet pas en question le principe selon lequel les membres du Conseil-exécutif ayant quitté leurs fonctions bénéficient de prestations financières particulières. Elle

¹ Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement, Journal du Grand Conseil, 2002, annexe 5, p. 3.

² Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP ; RS 831.40).

demande toutefois que le droit à de telles prestations expire au plus tard après trois ans et que le montant des versements ne dépasse pas 65 % du gain assuré d'un membre du Conseil-exécutif dans l'exercice de ses fonctions.

Les points suivant ont été adoptés par le Grand Conseil uniquement sous la forme moins contraignante du postulat (mandat d'examiner une question) :

- Le montant de la rente de retraite et la durée de son versement ne dépendront pas de l'âge biologique. La rente ne pourra toutefois être perçue que jusqu'à l'âge de 65 ans révolus au plus tard.
- La réduction de la rente prévue par l'actuel article 11 de la loi ne dépendra pas de l'âge biologique.
- La rente de retraite sera rebaptisée rente de sortie.
- Les rentes pour enfants ne seront soumises à aucune disposition particulière.
- Les rentes de raccordement ne seront soumises à aucune disposition particulière.

2.3 Organisation du projet

Un groupe de travail dirigé par le Chancelier d'Etat et composé de membres de l'administration (Chancellerie d'Etat, Direction des finances) et d'expert-e-s externes a été mis sur pied afin de mettre en œuvre la motion. Le groupe de travail a élaboré des propositions, tenant compte également de la situation juridique dans d'autres cantons, notamment dans ceux qui ont récemment révisé leur législation dans ce domaine.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Le projet prévoit le remplacement de la rente de retraite actuelle par la poursuite du versement d'un traitement sur une durée de trois ans, à la hauteur maximale de 65 % du traitement d'un membre du Conseil-exécutif en fonction sans indemnité ou allocation de présidence. Des indemnités uniques en capital ne sont plus prévues. Les membres du Conseil-exécutif ayant quitté leurs fonctions restent sur la « liste des salaires » du canton, mais avec un traitement inférieur à celui d'un membre dans l'exercice de ses fonctions.

Le besoin d'offrir aux membres du Conseil-exécutif quittant leurs fonctions une sécurité financière pour la période suivant immédiatement leur départ est toujours d'actualité. Cette sécurité financière garantit une certaine indépendance dans l'exercice de leur mandat. Elu-e-s par le peuples, les conseiller-ère-s d'Etat sont politiquement très exposé-e-s et ne sont jamais à l'abri d'un revers électoral. Si la non-réélection au Conseil-exécutif s'accompagnait de la perte de tout revenu, le risque existerait de voir les membres du Conseil-exécutif exercer leur mandat en tenant compte également de leur propre avenir économique, ce qui ne peut pas être dans l'intérêt de la collectivité. La certitude de disposer d'un revenu après un départ – parfois involontaire – du Conseil-exécutif, ne serait-ce que pour une période limitée, limite ce danger et empêche qu'un engagement fort s'accompagne de risques financiers excessifs. Par ailleurs, il est dans l'intérêt du canton de Berne de continuer à trouver des personnes capables et qualifiées pour un mandat au Conseil-exécutif. Les personnes élues au Conseil-exécutif renonce à leur ancienne activité professionnelle et bien souvent à une situation assurée. Dès lors, la perspective d'une sécurité financière pour la période suivant le départ du Conseil-exécutif compense de manière appropriée le risque lié à l'acceptation d'un mandat de Conseiller-ère d'Etat. Enfin, il faut rappeler que des solutions financières particulières en prévision d'un éventuel départ sont également devenues la norme pour les dirigeant-e-s du secteur privé.

La poursuite du versement d'un traitement proposée par cette modification tient par ailleurs compte du fait que, dans bien des cas, les membres quittant le Conseil-exécutif ne considèrent pas leur carrière professionnelle achevée, mais se consacrent à de nouvelles activités. C'est donc également dans la perspective d'une réorientation professionnelle que la poursuite du versement d'un traitement offre une sécurité financière aux ancien-ne-s membres du Conseil-exécutif. Le maintien du statut d'assuré-e à la CPB pendant la durée de la poursuite du versement d'un traitement vise le même objectif.

La durée de la poursuite du versement d'un traitement et le montant de celui-ci ne dépendent ni de la durée du mandat ni de l'âge biologique du membre ayant quitté ses fonctions. La raison du départ (démission, non-réélection) n'entre pas non plus en ligne de compte. Cette disposition remplit l'une des exigences transmises sous forme de postulat, à savoir que le montant et la durée des prestations financières après le départ du Conseil-exécutif ne doivent pas dépendre de l'âge biologique.

4. Droit comparé

4.1 Vue d'ensemble

Presque tous les cantons ainsi que la Confédération versent des prestations financières particulières aux membres de leur gouvernement quittant leurs fonctions.

Dans différents cantons de Suisse romande (notamment GE, VD et FR³) et au niveau fédéral, la réglementation applicable prévoit une rente de retraite classique. Dans ce système, ce n'est pas une caisse de pension qui assure la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité des membres du gouvernement. Les prestations d'une caisse de pension sont remplacées par des prestations imputées aux finances générales d'un montant et d'une durée déterminés par la législation. Le départ d'un membre du gouvernement est en principe assimilé à l'abandon de l'activité professionnelle et donne droit au versement d'une prestation de rente à vie. Le montant de celle-ci dépend fréquemment du nombre d'années de fonction et de l'âge au moment du départ.

Dans les cantons de Suisse alémanique, les réglementations prévoyant une rente de retraite classique sont de moins en moins répandues ; dans certains cantons, elles ont été révisées ces dernières années. La prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité est assurée par la caisse de pension cantonale concernée. Comme tou-te-s les autres employé-e-s du canton, les membres du gouvernement sont assurés par la caisse de pension contre les risques mentionnés. Toutefois, dans les cantons de Suisse alémanique, les membres des gouvernements cantonaux qui quittent leurs fonctions ont également droit à des prestations financières spéciales, un droit qui expire lorsque l'âge ordinaire de la retraite est atteint.

4.2 Nature des prestations financières

En Suisse alémanique, les prestations prennent souvent la forme d'une poursuite du versement d'un traitement pour une durée limitée. C'est notamment le cas dans les cantons qui ont révisé leur législation en la matière ces dernières années (p. ex. SG [2014], BS [2014], BL [2014], ZG [2017]). D'autres cantons alémaniques combinent la poursuite du versement d'un traitement avec une rente versée jusqu'à l'âge de la retraite à condition que le membre quittant le gouvernement cantonal ait atteint un certain âge lors

³ Dans les cantons cités, des interventions ou des projets de loi visant à modifier la réglementation actuelle sont actuellement en suspens. Cf. GE : Initiative populaire cantonale « Pour l'abolition des rentes à vie des Conseillers d'Etat » ; IN 174. VD : Motion Marc Vuilleumier et consorts. Abolition des rentes à vie pour les conseillers et les conseillères d'Etat vaudois.es. ; 19_MOT_102. FR : Avant-projet de loi relatif au traitement et à la prévoyance professionnelle des conseillers d'Etat, des préfets et des juges cantonaux.

de son départ (AG [2017]) ou connaissent un aménagement similaire à celui du canton de Berne (LU [2003], SO [2016]).

Le canton de Zurich verse aux membres du gouvernement ayant quitté leurs fonctions une indemnité de départ unique, dont le montant dépend de l'âge du membre, du nombre d'années de fonction et de la raison du départ (démission ou non-réélection / perte du soutien du parti). A notre connaissance, le canton de Zurich est le seul à verser une indemnité unique. Depuis peu, le canton du Valais ne verse plus aucune prestation financière aux membres de son gouvernement qui quittent leurs fonctions. En contrepartie, il a toutefois augmenté de manière significative le traitement des membres en fonction.

4.3 Montant des prestations financières

Les cantons de Saint-Gall, Bâle-Ville et Zoug calculent le montant du traitement versé après le départ sur la base du traitement (SG : 50 % ; BS : 65 % ; ZG : 100 %).

Dans le canton de Bâle-Campagne, le montant dépend de l'âge au moment du départ et s'élève à 100 % du dernier traitement ou à 60 % du salaire annuel assuré auprès de la caisse de pension.

D'autres cantons appliquent les montants maximaux suivants, calculés par rapport au traitement d'un membre du gouvernement cantonal en fonction : VD 60 %, AG 50 %, LU 56 %, SO 80 %, GE 54 %, FR 60 % ; sachant que ces cantons poursuivent ces versements à vie (GE, VD, FR) ou jusqu'à ce que l'âge ordinaire de la retraite soit atteint (AG, LU, SO).

4.4 Durée des prestations financières

La durée pendant laquelle des prestations financières sont versées après le départ du gouvernement cantonal varie énormément d'un canton à l'autre. Dans les cantons qui connaissent une rente de retraite classique (VD, GE, FR), celle-ci est versée à vie. Les cantons dont le système actuel correspond à celui du canton de Berne versent leurs prestations jusqu'à l'âge de la retraite (AG, LU, SO) ou jusqu'au moment où une retraite anticipée est possible selon le règlement de la caisse de pension en question (BL). Cette variabilité se retrouve même dans les cantons qui ne versent de prestations que pour une durée limitée (SG : 18 – 36 mois ; BS : 12 à 36 mois ; ZG : 6 mois).

5. Commentaire des articles

Titre

Le titre existant de la loi est complété par l'abréviation LPFG, absente jusqu'ici.

Article 1

L'*alinéa 1* ne contient pas de modifications matérielles, mais une adaptation aux termes « traitement » et « classe de traitement », utilisées dans le droit du personnel.

L'*alinéa 2* précise le terme d'allocations sociales déjà utilisé dans le droit existant : comme les autres membres du personnel cantonal, les membres du Conseil-exécutif ont droit aux allocations familiales et aux allocations d'entretien. Il n'y a pas de modification matérielle du droit.

Article 5

L'article 5 (non modifié) dispose que les membres du Conseil-exécutif sont assurés auprès de la Caisse de pension bernoise (CPB) en ce qui concerne leur prévoyance professionnelle, aux conditions qui s'appliquent au personnel cantonal. Seuls les titres du chapitre et de l'article sont modifiés.

Article 6 (abrogé)

L'article 6, qu'il est prévu d'abroger, dispose que les membres du Conseil-exécutif sont tenus de verser à la CPB les prestations de sortie d'autres institutions de prévoyance lors de leur entrée en fonction. Cette obligation découle déjà du droit fédéral (art. 3 s. LFLP⁴), raison pour laquelle il n'est pas nécessaire de maintenir une disposition de la même teneur dans la loi cantonale. De même, les dispositions réglementaires applicables de la CPB prévoient également qu'une personne qui lui est nouvellement affiliée doit lui reverser les prestations de sortie d'autres institutions de prévoyances.

Les critères déterminant si un membre du Conseil-exécutif nouvellement élu a la possibilité de procéder à un rachat de prestations et, le cas échéant, pour quel montant, sont réglés dans les dispositions légales du droit fédéral⁵ ainsi que dans les règlements de la CPB, conformément à l'article 5, alinéa 2 de la loi. Il incombe au nouveau membre de procéder à un éventuel rachat. Une participation du canton est exclue.

Article 7

L'article 7 arrête le principe selon lequel les membres du gouvernement ayant quitté leurs fonctions ont droit au maintien d'un traitement et, pour la même période, au maintien des allocations familiales et des allocations d'entretien, si tant est que les conditions fixées par le droit du personnel relatives à ces allocations sont remplies⁶. En contrepartie, la rente pour enfant prévue par le droit actuel est abrogée (voir aussi les remarques relatives aux articles 8 et 9).

La raison du départ n'a de répercussions ni sur la durée du droit au maintien d'un traitement ni sur le montant de celui-ci. Les membres démissionnaires sont donc traités de la même manière que les membres non réélus. Dans les deux cas, le besoin de sécurité financière est le même. La modification prévoit de confier à la Chancellerie d'Etat le versement du traitement (voir aussi l'art. 11a, al. 2 LPFG) pour la période de trois ans suivant le départ.

Contrairement à la version actuelle, la loi révisée ne prévoit plus d'indemnité en capital. Une telle indemnité entraînerait la perte de la couverture sociale lors du départ du Conseil-exécutif, alors que le maintien d'un traitement permet au membre quittant le Conseil-exécutif de rester assuré contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès pendant la période concernée. Dans l'hypothèse où les membres du Conseil-exécutif procèdent à une réorientation professionnelle après avoir quitté leurs fonctions, et que cette réorientation nécessite un certain temps, ils devraient couvrir les risques évoqués au moyen d'une assurance privée pendant la période évoquée, et devraient dans certains cas également faire face à des lacunes de prévoyance. Ces effets secondaires négatifs justifient l'abandon de ce type de prestation. Il faut savoir que l'indemnité unique prévue par la législation actuelle n'a encore jamais été versée, car à ce jour, tous les anciens membres du Conseil-exécutif remplissaient lors de leur départ les conditions donnant droit à une rente de retraite, ce qui constitue d'ailleurs un argument supplémentaire en faveur de l'abandon de cette indemnité.

Le droit du personnel (voir art. 1, al. 3) s'applique par analogie aux membres du Conseil-exécutif pendant leur mandat, qui en principe prend fin lorsqu'ils quittent leurs fonctions. En particulier, les

⁴ Loi fédérale du 17 décembre 1993 sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (Loi sur le libre passage, LFLP ; RS 831.42)

⁵ Art. 79b LPP

⁶ Art. 83 à 86 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01)

ancien-ne-s conseillers-ères d'Etat ne sont plus soumis-e-s aux obligations générales du personnel au titre des articles 55 ss LPers et aux dispositions des art. 100 ss LPers concernant la responsabilité du canton. En revanche, l'*alinéa 4* précise que le droit général du personnel relatif au versement du traitement, des allocations familiales et des allocations d'entretien au-delà du départ s'appliquent par analogie. Ainsi, le traitement postérieur au départ et les éventuelles allocations familiales et allocations d'entretien sont versés selon les modalités applicables au personnel cantonal, notamment en ce qui concerne la date du versement ou le droit à un treizième traitement.

Article 7a (nouveau)

Le montant de la rente de retraite selon le droit en vigueur est fixé en fonction du revenu assuré auprès de la CPB et d'éventuels rachats effectué par le membre du gouvernement alors qu'il était en fonction. Ce mode de calcul s'explique par le fait que le dédommagement actuel a le caractère d'une rente, contrairement à la poursuite du versement d'un traitement selon la nouvelle loi. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle cette prestation ne sera pas nommée « *rente de sortie* », contrairement à ce que demande la revendication correspondante, transmise sous forme de postulat. Par conséquent, il ne serait pas approprié de fonder le calcul du traitement versé après le départ sur le salaire coordonné déterminant pour la prévoyance professionnelle.

L'*alinéa 1* fixe le montant du traitement versé après le départ à 65 % du traitement hors allocations prévu par la loi pour un membre du Conseil-exécutif (traitement brut). Le montant servant de base au calcul du traitement versé après le départ est le traitement en vertu de l'article 1, alinéa 1 de la loi au moment du départ. Cette disposition répond à la revendication figurant dans la motion approuvée selon laquelle l'indemnité financière versée à un membre du Conseil-exécutif après son départ ne doit pas dépasser 65 % du revenu assuré.

L'*alinéa 2* concerne le montant des allocations familiales et des allocations d'entretien. Le montant des allocations familiales est déterminé par le droit fédéral⁷ et le droit cantonal⁸. Le montant des allocations d'entretien dépend du taux d'occupation⁹. Chez un membre du Conseil-exécutif ayant quitté ses fonctions, il n'est pas possible de déterminer ce taux, puisqu'il n'exerce plus d'activité auprès du canton. Pour cette raison, la loi précise que les allocations familiales et les allocations d'entretien correspondent à celles versées pour un poste à temps plein (taux d'occupation de 100 %). Cette solution garantit que les membres du Conseil-exécutif ayant quitté leurs fonctions bénéficient des mêmes allocations familiales et allocations d'entretien qu'auparavant pendant la durée où le versement d'un traitement se poursuit.

Article 7b (nouveau)

L'*alinéa 1* fixe au premier mois suivant le départ la date à laquelle prend effet le droit au maintien d'un traitement postérieur au départ et au maintien des allocations familiales et des allocations d'entretien, soit le premier mois pour lequel le membre ayant quitté ses fonctions n'a plus droit à son traitement de conseiller-ère d'Etat. Le droit au versement du traitement postérieur au départ se substitue immédiatement au droit au versement du traitement. En d'autres termes, l'exercice du droit au versement du traitement postérieur au départ ne peut pas être différé.

L'*alinéa 2* définit la durée maximale du versement du traitement postérieur au départ, soit trois ans, et précise implicitement qu'il n'est pas possible d'interrompre l'exercice de ce droit dans le but d'en jouir ultérieurement pour la durée en question. Une telle possibilité ne serait pas compatible avec la fonction de la poursuite du versement du traitement après le départ, à savoir d'offrir un soutien limité dans le temps afin de permettre une réorientation professionnelle. La durée pendant laquelle le versement d'un traitement se poursuit ne dépend pas du nombre d'années de fonction. L'objectif est de permettre aussi aux anciens membres du Conseil-exécutif qui n'y ont siégé que pour une courte période d'organiser leur

⁷ Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam ; RS 836.2)

⁸ Loi du 11 juin 2008 sur les allocations familiales (LCAFam ; RSB 832.71)

⁹ Art. 86, al. 4 LPers

réorientation professionnelle à l'abri des préoccupations financières. La durée maximale de trois ans correspond aux revendications de la motion.

L'*alinéa* 3 coordonne le droit à la poursuite du versement d'un traitement et les prestations des assurances sociales liées à l'âge, l'invalidité et la mort. La revendication correspondante de l'intervention, transmise sous forme de postulat, demande que le versement du traitement s'interrompe à l'âge de 65 ans révolus. En vertu du règlement de prévoyance en vigueur de la CPB, les personnes atteignant l'âge de 65 ans révolus ont droit à une rente vieillesse de la CPB. Cette disposition s'applique aussi bien aux hommes qu'aux femmes et diverge en cela de la législation fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁰, selon laquelle les femmes ont droit à une rente vieillesse ordinaire de l'AVS dès l'âge de 64 ans révolus¹¹. Conformément à la revendication transmise sous forme de postulat, il est prévu que le droit à la poursuite du versement d'un traitement ne prenne fin qu'au moment où prend effet le droit à une rente vieillesse de la CPB, soit à l'âge de 65 ans révolus selon le règlement en vigueur (lit. *a*). Cette réglementation tient compte du fait que pour les niveaux de revenus dont bénéficient les membres du Conseil d'Etat, la rente vieillesse de la CPB dépasse largement le montant d'une rente AVS. Si l'obligation de poursuivre le versement d'un traitement aux anciennes conseillères d'Etat prenait fin dès qu'elles atteignent l'âge de la retraite ordinaire applicable à l'AVS, celles-ci devraient soit demander une rente anticipée auprès de la CPB, ce qui entraînerait une réduction de la rente, ou renoncer à une part substantielle de leur revenu pendant une année, soit jusqu'à l'âge de la retraite prévu par le règlement de prévoyance de la CPB. Les membres masculins du gouvernement ne seraient, eux, pas concernés par ces désavantages découlant d'un âge limite correspondant à l'âge de la retraite ordinaire au sens de l'AVS. Pour cette raison, l'âge auquel le droit au maintien d'un traitement prend fin doit être le même pour les hommes et les femmes. La loi s'appuie dès lors sur l'âge de la retraite ordinaire selon le règlement de la CPB, soit 65 ans révolus aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Le choix de ce critère signifie que le droit au maintien d'un traitement n'est pas affecté par la perception anticipée ou reportée de la rente de la CPB. La survenue d'un cas d'invalidité entraînant un droit à une rente entière au sens de la LAI¹² et de la LPP¹³ pendant la poursuite du versement d'un traitement met également fin à celle-ci (lit. *b*). Si le membre ayant quitté le Conseil-exécutif a uniquement droit à une rente partielle, le droit au maintien d'un traitement perdure. Dans ce cas, le revenu dû à l'invalidité doit être pris en compte dans le cadre de la réduction (cf. art 11, al. 1 LPFG). Le décès de l'ancien membre du gouvernement met également fin à son droit au maintien d'un traitement (lit. *c*). Dans ce cas, les survivant-e-s de l'ancien membre ont droit aux prestations survivants conformément aux dispositions légales et à celles des règlements de la CPB. Par analogie à la réglementation applicable au personnel cantonal, les membres de la famille d'un ancien membre du Conseil-exécutif décédé avant l'expiration du droit au maintien d'un traitement ont droit à ce traitement pour le reste du mois en cours ainsi que pour les trois mois suivants.

Article 7c (nouveau)

L'ancien membre du Conseil-exécutif reste assuré auprès de la CPB pendant la période où il a droit au maintien d'un traitement. Cela garantit d'une part que l'ancien membre reste assuré contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité et du décès au-delà du minimum AVS et AI pour la durée de sa réorientation professionnelle, et d'autre part qu'il ne soit pas exposé à des lacunes de prévoyance vieillesse pendant la poursuite du versement du traitement.

Le montant assuré auprès de la CPB au nom du membre ayant quitté le Conseil est celui du traitement au moment du départ, et non pas celui du traitement postérieur au départ (*al.* 2). C'est le seul moyen de garantir efficacement le maintien de la couverture d'assurance et d'éviter des lacunes dans la prévoyance vieillesse. La déduction de coordination indispensable pour déterminer le traitement assuré est

¹⁰ Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS ; RS 831.10)

¹¹ Art. 21 LAVS

¹² Art. 28 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI ; RS 831.20)

¹³ Art. 24 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP ; RS 831.40)

elle aussi déterminée au moment du départ et reste inchangée pour toute la durée de trois ans pendant laquelle s'applique le droit au maintien d'un traitement.

L'*alinéa 3* règle la prise en charge des cotisations à la CPB. Elles sont versées de manière paritaire et conforme aux dispositions légales et réglementaires par le canton de Berne (cotisations de l'employeur) et par le membre ayant quitté ses fonctions (cotisations de l'employé-e) pour le montant du traitement postérieur au départ. Pour le montant situé entre ce traitement et le montant, plus élevé, du traitement préalable assuré auprès de la CPB conformément à l'*alinéa 2*, le canton de Berne assume aussi bien les cotisations de l'employeur que celles de l'employé-e.

Des cotisations sur le traitement ultérieur au départ doivent être versées aux autres assurances sociales conformément aux dispositions légales. Concernant ces cotisations, la loi modifiée ne prévoit pas de réglementation spécifique : les anciens membres du Conseil-exécutif sont soumis aux mêmes conditions que le personnel du canton en général.

Article 8 et 9 (abrogés)

Les dispositions du droit existant relatives aux rentes de raccordement et la rente pour enfant disparaissent.

En vertu de la motion, il n'y aura plus de marge de manœuvre pour le versement d'une rente de raccordement à l'issue de la période de trois ans pendant laquelle le traitement continue d'être versé.

Etant donné qu'un membre ayant quitté le Conseil-exécutif a droit, le cas échéant, à des allocations de famille ou des allocations d'entretien (cf. art. 7a, al. 2), il n'y a plus lieu de verser des sommes supplémentaires au titre de rente pour enfants.

L'abrogation de la rente pour enfant et de la rente de raccordement répond à une revendication de l'intervention adoptée sous forme de postulat.

Article 10 (abrogé)

L'article 10, abrogé par la modification, dispose que la rente de retraite existante est financée intégralement par le canton de Berne (cf. art. 3, al. 3 LCPC¹⁴). Le nouveau droit ne prévoit pas de prestations particulières de la CPB pour les anciens membres du Conseil-exécutif pendant la période où le versement d'un traitement se poursuit, raison pour laquelle cette disposition peut être supprimée. Le versement sera désormais effectué par le canton de Berne.

Article 11

La poursuite du versement d'un traitement a pour but d'assurer une sécurité financière pendant la période de réorientation professionnelle après le départ du Conseil-exécutif. Si la réorientation professionnelle réussit avant le terme de la période pendant laquelle le versement d'un traitement se poursuit et que l'ancien membre du gouvernement touche un revenu, celui-ci ne doit pas dépasser le revenu d'un membre en exercice, car la poursuite du versement d'un traitement n'a pas pour but de placer un ancien membre dans une meilleure position qu'un membre dans l'exercice de ses fonctions. Pour cette raison, l'*alinéa 1* prévoit de soustraire au montant du traitement versé après au départ la différence entre d'une part la somme de ce traitement et du revenu perçu et d'autre part le traitement d'un membre du Conseil-exécutif dans l'exercice de ses fonctions. Comme le demande l'une des revendications adoptées sous forme de postulat, la disposition du droit actuel selon laquelle cette limitation n'est applicable que jusqu'à 60 ans révolus est supprimée par la modification. La limitation s'applique dès lors dans tous les cas où le

¹⁴ Loi du 18 mai 2014 sur les caisses de pension cantonales (LCPC ; RSB 153.41)

revenu réalisé et le traitement dont le versement se poursuit dépasse le traitement d'un membre en exercice du Conseil-exécutif. Le traitement d'un membre en exercice du Conseil-exécutif est d'environ 277 000 francs (art. 1 LPFG). Après le départ, le traitement atteint 65 % de ce montant, soit environ 180 000 francs. Par conséquent, ce montant est réduit lors le revenu touché dépasse environ 97 000 francs.

L'*alinéa 2* porte sur l'assurance par la CPB du membre du Conseil-exécutif ayant quitté ses fonctions. S'il réalise un revenu du travail supérieur au salaire minimum défini à l'article 7, alinéa 1 LPP (soit 21 330 francs actuellement) et qu'il exerce une activité dépendante, il est assuré par sa nouvelle employeuse dans le cadre de la prévoyance professionnelle. Pour éviter une surassurance, le calcul du traitement annuel couvert par l'assurance déterminé selon l'article 7c doit tenir compte du nouveau revenu du travail même s'il est inférieur à environ 97 000 francs et qu'il n'entraîne par conséquent pas de réduction du traitement versé après le départ. Pour cette raison, la loi précise que le traitement déterminant doit être adapté. Cette disposition est également appelée à s'appliquer lorsque l'ancien membre du Conseil-exécutif réalise un revenu d'une activité indépendante n'entraînant pas d'obligation de s'assurer. Dès lors, l'article 11, alinéa 2 ne prend pas pour critère l'existence éventuelle d'une couverture d'assurance garantie par un autre biais, mais vérifie si l'ancien membre du Conseil-exécutif réalise un revenu supérieur au salaire minimum déterminant selon la LPP.

La prévoyance professionnelle lie la couverture d'assurance à l'existence d'un revenu. Autrement dit : pas d'assurance sans revenu. Si le traitement versé après le départ est réduit à un montant inférieur au salaire minimum de 21 330 francs selon la LPP en raison de l'existence d'un autre revenu, ce qui est le cas à partir d'un revenu d'un peu plus de 255 500 francs selon les calculs expliqués ci-dessus, la loi prévoit l'interruption de l'assurance de l'ancien membre auprès de la CPB (art. 10, al 2, lit. c LPP). La résiliation de l'assurance auprès de la CPB n'a pas de répercussion négative pour l'ancien membre du gouvernement, puisque sa prévoyance professionnelle est assurée par l'institution de prévoyance de la nouvelle employeuse. Dans le cas – probablement guère fréquent – où l'ancien membre du gouvernement perd de nouveau son revenu issu d'une autre source avant l'expiration de la période de trois ans pendant laquelle le versement d'un traitement se poursuit, sa prévoyance professionnelle serait de nouveau assurée par la CPB à partir de la reprise du versement du traitement d'ancien membre du gouvernement.

Par analogie, la réduction s'applique également lorsque l'ancien membre du gouvernement touche un revenu de substitution ou une rente pendant la période où le versement du traitement se poursuit.

L'*alinéa 3* dispose que les allocations familiales et/ou les allocations d'entretien doivent également être réduites lorsque l'ancien membre du gouvernement a droit à de telles allocations en lien avec sa nouvelle activité lucrative. La réduction correspond au montant des allocations perçues (rapport 1 à 1), quels que soient les termes utilisés pour désigner ces dernières.

Article 11a

L'article 11a règle les modalités de la réduction.

L'*alinéa 1* correspond à la pratique actuelle selon laquelle les anciens membres du Conseil-exécutif déclarent d'eux-mêmes les revenus qu'ils touchent. Le droit actuel prévoit une déclaration à la CPB, car c'est elle qui verse actuellement la rente de retraite et qui doit le cas échéant procéder à une adaptation. Etant donné que le nouveau droit confie au canton le versement du traitement ultérieur au départ, c'est à lui que l'ancien membre devra déclarer les revenus qu'il réalise. L'ancien membre est donc tenu d'informer par écrit le service compétent de la Chancellerie d'Etat des revenus qu'il a touchés au cours de l'année civile écoulée. Ce service peut lui demander des informations et des documents supplémentaires (*al. 2*). Il calcule le montant de la réduction sur la base de la déclaration personnelle et le déduit des

prestations à verser ultérieurement, ou en exige le remboursement lorsqu'une déduction n'est pas possible. Lorsque le montant du revenu est connu d'avance, le traitement ultérieur au départ peut être réduit d'emblée. L'*alinéa 3* se fonde sur l'article 64, alinéa 1 LPers, qui traite des demandes de remboursement et des compensations de prestations indûment perçues.

Dispositions transitoires

Les dispositions transitoires doivent notamment déterminer si les nouvelles dispositions sur la poursuite du versement d'un traitement s'appliquent également aux membres du Conseil-exécutif déjà entrés en fonction, ou uniquement aux membres dont le mandat commence après l'entrée en vigueur du nouveau droit. L'examen de la composition actuelle du Conseil-exécutif montre qu'à la fin de la législature 2019-2022, les deux doyen-ne-s de fonction auront respectivement 56 et 62 ans. En partant du principe que les membres du Conseil-exécutif ayant commencé leur mandat ultérieurement resteront en fonction pour une législature supplémentaire, le Conseil-exécutif comptera cinq membres âgés de 60 à 66 ans à la fin de la législature 2023-2026. Les deux membres restants auront quant à eux respectivement 48 et 57 ans. Par conséquent, l'application du droit actuel (rente de retraite jusqu'à l'âge de 65 ans révolus) n'entraîne pas, pour la majorité des membres actuels du Conseil-exécutif, de prolongation substantielle de la durée des versements en comparaison avec la modification proposée (poursuite du versement d'un traitement pour une durée de trois ans). Il se justifie dès lors de n'appliquer la nouvelle réglementation qu'aux membres du Conseil-exécutif élus après l'entrée en vigueur de la modification législative (*al. 1*). C'est également la solution choisie par les cantons, y compris de ceux dont la modification de la législation en la matière est récente.

L'article 11 du droit actuel ne permet pas de réduction de la rente de retraite entre l'âge de 60 et de 65 ans révolus en cas de réalisation simultanée d'un revenu du travail. Cette disposition est difficilement compréhensible et peut avoir pour effet qu'un ancien membre du Conseil-exécutif touche un revenu supérieur, compte tenu de sa rente de retraite, à celui qu'il toucherait s'il était encore en fonction. En tout état de cause, cette restriction des possibilités de réduction n'est pas compatible avec l'objectif du droit actuel consistant à assurer aux membres du Conseil-exécutif ayant quitté leurs fonctions et âgés de 60 à 65 ans révolus un revenu équivalent à une rente de retraite. Pour cette raison, la modification proposée ne propose pas le maintien de cette restriction pour les membres du Conseil-exécutif actuellement en fonction (*al. 2*). Lorsqu'ils quitteront le Conseil-exécutif, ils auront droit à une rente de retraite selon le droit actuel. Toutefois, celle-ci pourra être réduite même au-delà de l'âge de 60 ans révolus si un éventuel revenu du travail d'un ancien membre du Conseil-exécutif remplit les conditions applicables.

A des fins de clarification, l'*alinéa 3* dispose que les anciens membres du Conseil-exécutif ayant déjà quitté leurs fonctions lors de l'entrée en vigueur de cette modification conserveront le droit à une rente de retraite selon le droit actuel.

Annexe (abrogée)

Le tableau annexé à la loi constitue la base applicable au calcul du taux de rente pour la rente de retraite et détermine les cas dans lesquels celle-ci est remplacée par un versement en capital. En vertu du nouveau droit, la rente de retraite est remplacée par le maintien du versement d'un traitement, et aucun versement en capital n'est prévu. Partant, et vu que l'annexe ne contient rien d'autre que ce tableau, elle peut être abrogée dans son intégralité.

Modifications indirectes

L'article 49 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01) dispose que le Grand Conseil règle par voie de décret les traitements et les allocations des membres du Conseil-exécutif et du chancelier ou de la chancelière. Avant l'entrée en

vigueur de la loi actuelle, le traitement et les allocations versés aux membres du gouvernement étaient fixés par le décret du 8 novembre 1995 sur les traitements et les allocations versés au personnel de l'administration cantonale bernoise (décret sur les traitements ; ROB 96-7). Aujourd'hui, le cadre est fixé par une loi, un principe qui s'appliquera également à l'avenir. C'est également une loi qui fixe le traitement et les allocations du chancelier ou de la chancelière¹⁵. La délégation de compétences prévue à l'article 49 LOCA n'est donc plus nécessaire et l'article peut être abrogé.

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

La modification de la loi sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement répond à l'acceptation d'une motion et n'a pas de lien direct avec le programme gouvernemental de législature.

7. Répercussions financières

A moyen terme, la présente révision devrait avoir pour effet de réduire les charges pour le budget cantonal liées aux prestations financières aux membres du gouvernement ayant quitté leurs fonctions. Ces économies équivalent à la différence entre le montant des traitements à verser après le départ selon la modification proposée et les rentes de retraite versées selon le droit en vigueur. La durée des rentes actuelles dépend toutefois de l'âge biologique au moment du départ et de l'avoir d'épargne détenu par chaque membre auprès de la CPB au moment de son départ.

L'âge moyen des dix membres ayant quitté le Conseil-exécutif depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle (soit depuis 2003) était de 56 ans au moment de leur départ. Par conséquent, ils avaient ou ont droit à une rente de retraite pour une durée moyenne de 9 ans, dans une fourchette s'étendant de 0 à 16 ans. La durée cumulée atteint quant à elle environ 90 ans. Si la limitation à une durée de trois ans avait déjà été en vigueur, ce total ne s'élèverait plus qu'à 26 ans. Ce calcul se fonde sur les valeurs moyennes observées par le passé. Il n'est pas possible de prévoir l'âge moyen auquel les membres du Conseil-exécutif élus après l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation – ce n'est en effet qu'à eux que celle-ci s'appliquerait – quitteraient leurs fonctions. Par conséquent, il n'est pas possible de se prononcer sur ce point et de calculer les économies potentielles liées à la modification.

Le montant de la rente de retraite est différent d'une personne à l'autre et dépend en particulier de la prestation de sortie versée à la CPB par le membre lors de son entrée en fonction et, le cas échéant, des rachats réalisés par le membre pendant son mandat. En basant le calcul sur l'hypothèse d'un membre qui aurait racheté des prestations pour le montant maximal auprès de la CPB dans le cadre de la réglementation actuelle, le montant annuel de la rente de retrait hors allocations pour enfants et sans tenir compte d'éventuelles réductions atteint 163 539 francs (état au 1^{er} janvier 2020). A cette somme s'ajoutent les cotisations à la CPB financées par le canton de Berne, d'un montant de quelque 74 600 francs. Le coût total d'une année de retraite s'élève ainsi à un peu plus de 238 000.

Les coûts d'une année de versement du traitement ultérieur au départ (calculés eux aussi sans tenir compte d'éventuelles réductions) sont la somme de ce traitement proprement dit, soit quelque 180 000 francs, des cotisations de l'employeur à l'AVS, à l'AI, à l'APG, à l'AC, à la CAF et à la caisse de pension, soit environ 32 000 francs par an, ainsi que des cotisations de l'employeur et de l'employé-e à la caisse de pension en vertu de l'article 7c, alinéa 3 du projet de modification, soit environ 31 000 francs. Le total s'élève ainsi à quelque 243 000 francs par an.

¹⁵ Art. 82 LPers

Ces calculs montrent que les coûts annuels par ancien membre de la poursuite du versement d'un traitement s'annoncent légèrement plus élevés que le coût correspondant de la rente de retraite. Toutefois, la réduction de la durée du versement prévue par la nouvelle réglementation ferait plus que compenser cet effet, ce qui explique la réduction de la charge financière mentionnée au début de ce chapitre.

La modification des dispositions transitoires permettant de réduire la rente de retrait même lorsqu'une personne concernée a atteint l'âge de 60 ans révolus se traduit par un potentiel supplémentaire de réduction de la charge financière.

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Le versement du traitement ultérieur au départ ne serait plus confié à la CPB, mais à l'administration cantonale. Les tâches supplémentaires liées à ce changement peuvent être remplies sans postes supplémentaires.

9. Répercussions sur les communes

Le projet n'a pas de répercussions sur les communes.

10. Répercussions sur l'économie

Ce projet n'a pas de répercussions sur l'économie.

11. Résultat de la procédure de consultation

12. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'accepter la modification de la loi du 27 mars 2002 sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement.