

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de loi sur la rémunération et la prévoyance professionnelle
des membres du Conseil d'Etat (Lrpp-CE)**

et

**Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Marc Vuilleumier et consorts – Abolition
des rentes à vie pour les conseillers et les conseillères d'Etat vaudois.es. (22_POS_8)**

1. PRÉAMBULE

La Commission thématique des institutions et des droits politiques (CIDROPOL) s'est réunie le 12 décembre 2025 et le 13 mars 2026 à la Salle du Bulletin, Cité-Devant 13, à Lausanne pour examiner cet objet.

Elle était composée de Mmes Carole Dubois, Joséphine Byrne Garelli (remplacée par Nicolas Suter le 13 mars 2026), Monique Hofstetter, Elodie Lopez, Muriel Tahlmann, de MM. Yannick Maury, Valentin Christe, Jean-Valentin de Saussure, David Vogel (remplacé par Graziella Schaller le 13 mars 2026), Aurélien Demaurex (remplacé par Graziella Schaller le 12 décembre 2025), Alain Cornamusaz (remplacé par Denis Dumartheray le 13 mars 2026), Michael Wyssa, Quentin Racine, Romain Pilloud (remplacé par Claire Attinger Doepper le 12 décembre 2025), sous la présidence de la soussignée Thanh-My Tran-Nhu.

Mme Christelle Luisier Brodard (présidente du CE) participait le 12 décembre 2025 ; elle était remplacée par Mme Nuria Gorrite (cheffe du DICIRH) le 13 mars 2026. M. Michel Staffoni (chancelier) et Mme Joanne Kobel Dubail (juriste à la chancellerie) les accompagnaient, ainsi que M. Jean-Luc Schwaar (dir. gén. DGAIC) le 13 mars 2026.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, a établi les notes de séances et en est vivement remercié.

2. PRESENTATION DE L'EMPL

2.1. PRÉSENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La présidente du Conseil d'Etat rappelle que cet EMPL fait suite à de nombreuses interventions parlementaires, issues de tous bords politiques, et que Vaud est l'un des derniers cantons à connaître le système des rentes à vie. Le Conseil d'Etat a mené une réflexion large sur l'ensemble du système, dans un contexte d'évolutions sociétales, avec pour objectif de présenter un projet équilibré au Grand Conseil par rapport à une abolition du système actuel des rentes à vie, tout en profitant de cette modification pour mettre à jour les règles sur les frais, les indemnités, les frais de représentation, etc.

Actuellement, les membres du Conseil d'Etat ont un salaire annuel de Fr. 260'000.-, lequel ne sera jamais augmenté pour les conseillers d'Etat en fonction, lié à un système de rente à vie. Les membres du gouvernement cotisent 10% de leur salaire brut, lesquels sont versés dans la caisse commune : il n'y a pas d'affectation de ces montants à une rente de type LPP. Ce régime a été revu à plusieurs reprises ces vingt dernières années, des cautèles ayant été mis en place.

Actuellement, il faut qu'un membre du gouvernement ait exercé dix ans au Conseil d'Etat pour obtenir une rente à vie, à moins de s'être représenté et de ne pas avoir été réélu. Ainsi, Mme Rebecca Ruiz – qui vient de

démisionner sur une base volontaire après sept ans au gouvernement – ne bénéficiera d’aucune rente mais d’une simple indemnité de départ. L’autre caution est liée à l’âge de départ du gouvernement : il y a une décote de 1% par année sur la rente lorsqu’un membre quitte avant l’âge de 55 ans : une personne qui aurait été membre du gouvernement de 30 à 40 ans, aurait ainsi une décote de 15% sur la rente à laquelle elle aurait droit.

Ce qui est proposé pour les futurs membres du gouvernement, c’est d’abolir le système de rente à vie et de les affilier à un régime LPP standard. Ce qui est plus favorable pour les intéressés les premières années qu’avec le système actuel, car ce qui est cotisé le reste, mais s’avère être un système plus favorable à terme pour les finances cantonales. Etant entendu qu’à l’instar des autres cantons ayant aboli le système des rentes à vie, le salaire de base des futurs membres du Conseil d’Etat a été revu à la hausse à Fr. 300’000.- tout en étant affilié à la LPP. Ce qui donnera des rentes beaucoup moins importantes qu’actuellement. Autrement dit, on couple l’abolition des rentes à vie à une augmentation du salaire des membres du gouvernement, notamment pour l’attractivité de cette fonction très exposée, ainsi que pour garantir l’indépendance de ces magistrats. Avec cette rétribution des membres du gouvernement on se situe dans la norme des autres cantons romands.

Ce système, plus favorable à terme pour les finances cantonales, ne s’appliquera qu’aux membres nouvellement élus. Si on l’appliquait de manière rétroactive, des membres actuellement en fonction depuis plus de dix ans se retrouveraient sans rien alors qu’ils ont cotisé durant toute cette période 10% sur leur salaire.

S’agissant des frais de représentation et autres, ceux-ci ont été mis en conformité des règles de la Conférence Suisse des impôts, notamment sur les limites recommandées en matière de fiscalité (possibilités de déductions). L’indemnité pour frais de représentation de la présidence sera, en partie, fiscalisée pour les montants supérieurs à ces normes et donc traitée en partie comme du salaire du point de vue fiscal.

2.2. DISCUSSION GÉNÉRALE

Dans son ensemble, la Cidropol salue le dépôt de ce projet de loi : la société évolue et les cantons qui nous entourent, ainsi que nombre de villes à l’instar de Lausanne, ont modifié le modèle de rémunération des élus dans les exécutifs, notamment par la suppression des rentes à vie. Le système proposé par le Conseil d’Etat, à savoir que les futurs Conseillers d’Etat ne bénéficieront plus de rente à vie et seront affiliés à la Caisse de pension de l’Etat de Vaud (CPEV) répond aux attentes du Grand Conseil. Dans le système futur, le salaire sera par ailleurs adapté au coût de la vie dans les mêmes proportions que celles qui s’appliquent au personnel de l’Etat. Un système d’indemnités de départ, calculées en fonction du nombre d’années passées au gouvernement avec un plafond à 18 mois de salaire, donnera aux futurs membres du Gouvernement le temps d’organiser leur reconversion professionnelle.

Les discussions lors de l’examen du projet du Conseil d’Etat se sont concentrées sur les sujets suivants :

En l’absence d’effet rétroactif, le salaire et les pensions des Conseillers d’Etat actuels ne changeront pas

Il n’y aura pas d’effet rétroactif : il est en effet souhaitable que les règles du jeu ne changent pas en cours de route. Les actuels membres du gouvernement ne changeront pas de régime, leur salaire ne sera pas augmenté et ils continueront à bénéficier du système des rentes à vie, pour lequel ils contribuent par une cotisation à hauteur de 10% de leur salaire brut.

Pendant un certain temps, il y aura donc deux régimes, le nouveau régime s’appliquant aux seuls nouveaux membres du Conseil d’Etat. Ainsi, pour les actuels membres du gouvernement, même s’ils restent au gouvernement, rien ne change. Leur salaire sera maintenu à Fr. 260’000.- avec un système de rente à vie, avec toutefois un montant fiscalisé légèrement supérieur (lié à l’évolution du système d’indemnités et frais).

Rémunération des futurs Conseillers d’Etat

Le projet du Conseil d’Etat prévoit qu’en contrepartie de l’abandon du système des rentes à vie, le salaire des membres du gouvernement passe de Fr. 260’000.- à Fr. 300’000.-. Certes, à la lecture des comparaisons intercantionales (chap. 3), on constate que la rémunération proposée de Fr. 300’000.- est similaire aux autres cantons. Et on peut être sensible à l’argument de contrebalancer la suppression des rentes à vie par une augmentation du traitement. Toutefois, une large majorité de la commission estime qu’une telle augmentation de salaire est discutable. Certains commissaires s’étant même demandé s’il est justifié que l’abandon d’une forme de privilège s’accompagne d’une augmentation du traitement.

Politiquement, une augmentation aussi importante du traitement est peu audible dans un contexte budgétaire difficile où on coupe dans les salaires des collaborateurs de l'administration. Par ailleurs, il est faux d'affirmer que chaque fois que le système des rentes à vies a été aboli, la rémunération a été relevée en contrepartie : à Neuchâtel, le Grand Conseil a passablement raboté la hausse salariale envisagée dans un premier temps, et à Lausanne cette augmentation n'a tout simplement pas eu lieu. Enfin, l'argument de la garantie d'indépendance justifiant une rémunération exceptionnelle ne résiste pas à l'analyse, comme l'ont notamment montré certains exemples au niveau fédéral : des pensions à vie autrement plus généreuses que les vaudoises ne suffisent pas à se prémunir de situations apparemment problématique en termes de perte d'indépendance.

La commission a toutefois estimé qu'une éventuelle diminution du salaire proposé par le Conseil d'Etat ne devait pas s'accompagner d'une diminution de la prévoyance professionnelle posée. Il s'agit en effet de postes importants et très exposés, occupés par des personnes aux parcours professionnels souvent entrecoupés. De plus, si la couverture en termes de prévoyance professionnelle était diminuée, les ministres sous l'ancien régime toucheraient dans les faits bien plus que ceux sous le nouveau système, ce qui créerait des déséquilibres importants à l'intérieur du collège gouvernemental.

Proposition : salaire à 280'000 francs avec une prévoyance correspondant à un salaire de 300'000 francs

C'est pour ces raisons que la Cidropol a demandé à la Chancellerie de proposer des variantes offrant un salaire de Fr. 260'000 et de Fr. 280'000.- tout en maintenant une prévoyance professionnelle correspondant à un salaire de 300'000 francs. La chancellerie a dès lors calculé et formalisé l'impact de ces propositions :

Comme il n'est pas possible d'assurer un salaire qui n'est pas soumis à l'AVS, il n'est pas possible d'assurer un salaire de 300'000 francs à la CPEV s'il s'élève à 280'000 respectivement 260'000 francs. Toutefois, les Retraites populaires ont confirmé qu'il peut y avoir une prévoyance complémentaire, autrement dit qu'un salaire peut être réassuré, tout ou partiellement, auprès d'une autre caisse de pension.

Avec l'objectif de maintenir la même prévoyance sociale, voici donc les variantes examinées sur la base des conditions actuelles, à charge de l'Etat :

Variantes	Salaire AVS	Salaire cotisant CPEV	Cotisations annuelles CPEV	Montant assuré par une prévoyance complémentaire	Cotisation complémentaire (arrondi)	Total cotisations annuelles
Proposition du Conseil d'Etat	300'000	273'540	69'753	0	0	69'753
Palier intermédiaire	280'000	253'540	64'653	20'000	5100	69'753
Salaire actuel	260'000	233'540	59'552	40'000	10200	69'753

Si le salaire est fixé à 300'000 francs, les cotisations se font sur ce salaire. Cependant si l'option d'un salaire de 260'000 respectivement 280'000 francs est retenu, les cotisations se font sur ce salaire, et le montant différentiel à 300'000 francs ferait alors l'objet d'une cotisation LPP complémentaire à charge de l'Etat auprès d'une autre caisse, dans le but d'assurer une couverture de prévoyance identique.

Sous réserve du fait que chaque membre du Conseil d'Etat a un parcours propre et spécifique, ces trois variantes garantissent en théorie une pension de retraite à 65 ans de 164'124 francs après 38 années d'assurance, quel que soit le salaire AVS retenu, grâce à des cotisations LPP identiques. Dans les deux variantes avec un salaire AVS inférieur à la proposition du Conseil d'Etat, le plan de prévoyance complémentaire ne compense que la réduction de la pension de retraite. Il est à préciser qu'aucune pension d'invalidité ou pour survivant ne serait assurée sur la part hors salaire AVS, d'une part, et qu'il s'agit d'un régime collectif qui s'appliquerait à tous les membres du Conseil d'Etat, d'autre part.

Au final, la Cidropol s'est entendue sur un compromis, soit la variante d'un salaire de Fr. 280'000 avec une prévoyance professionnelle correspondant à un salaire de Fr. 300'000.- Elle propose dès lors d'amender en conséquence les articles 1 et 3 du projet du Conseil d'Etat.

Salaire et prévoyance avec le nouveau système

Le tableau figurant en p. 18 vise à expliquer la différence entre le système actuel (qui s'applique au membres actuels du gouvernement) et le nouveau système pour les futurs conseillers d'Etat, lesquels seront par ailleurs également soumis au système des indemnités décrits dans le tableau p. 13.

L'apport à la caisse de pension au moment de la prise de fonction au Conseil d'Etat dépendra du parcours de chaque nouveau membre du Conseil d'Etat (apport par une police de libre passage). Ensuite la rente assurée sera la même pour tous les membres du Conseil d'Etat. La rente dépendra de l'apport initial, du nombre d'années de cotisation et des autres facteurs individuels (rachats de cotisation, âge à la fin du mandat, etc.). Les membres du Conseil d'Etat seront traités comme les autres affiliés à la CPEV, et soumis à la loi y relative.

Le nouveau régime d'indemnités et frais pour les actuels et futurs Conseillers d'Etat est déjà vigueur

Le Conseil d'Etat a profité de l'évolution du système de rémunération pour procéder à une épuration du système concernant les indemnités et les frais, qui s'applique dès le 1^{er} janvier 2026, y compris pour les conseillers d'Etat actuels. L'arrêté a en effet été pris et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2026. Il n'y a donc rien à ce sujet dans le projet de loi.

Cela répond à une évolution de la pratique fiscale. Avant cette date, on ajoutait au salaire des indemnités imposables – mais sur lesquelles on appliquait ensuite des déductions fiscales. Désormais, on dispose d'un système standard s'agissant des frais. Le tableau en p. 13 met en exergue les deux systèmes. La rémunération reste pour l'essentiel identique pour les membres actuels du gouvernement. L'idée principale est de ne plus soumettre à l'impôt des allocations pour frais, et de supprimer la déduction fiscale qui ne se justifie plus. Désormais, les membres du Conseil d'Etat seront soumis au même système que tout un chacun.

Indemnités de départ

Aujourd'hui, la rente à vie dépend du nombre d'années au Gouvernement. Il faut dix ans pour en bénéficier. Un membre passant cinq ans au gouvernement puis non réélu a également droit à une rente à vie. Concrètement, les cinq premières années sont valorisées à 7% chacune, les cinq suivantes à 4%, les suivantes jusqu'à quinze ans à 1%. En dessous de ces minimas, les élus ont droit à une indemnité de départ.

Avec le système proposé, les élus ont droit à une indemnité de départ unique. Elle correspond à deux mois du dernier salaire annuel perçu par année passées au gouvernement, avec un plafond à dix-huit mois.

Si le coût pour l'Etat va baisser, l'enjeu est de fixer une rémunération adaptée à une fonction exposée

Cette réforme du système de rémunération des membres du Conseil d'Etat n'a pas pour objectif de faire des économies pour l'Etat, mais de proposer une rémunération adaptée à cette fonction exposée et dotée de grands pouvoirs, notamment celui de nommer des gens et d'attribuer de l'argent. Un niveau de vie suffisant garantissant une indépendance est justifié pour ces élu.e.s soumis à de très fortes pressions.

Si l'exposé des motifs ne comprend pas de simulation sur les effets financiers de cette réforme, c'est qu'il n'y a que sept membres du gouvernement, chaque cas étant au final particulier (âge d'élection, durée des mandats, composition familiale, etc.), raison pour laquelle le Conseil d'Etat a préféré donner des situations-type (cf. pp. 15-16) pour montrer les effets de la réforme du système.

Dans tous les cas, cette réforme aura à terme un effet bénéfique pour les finances publiques, même avec un salaire à Fr. 300'000.-, étant entendu que l'option la moins chère pour l'Etat serait l'hypothèse d'un salaire AVS à 260'000 au lieu de 300'000 francs.

Questions légistiques

Dans le projet de loi, on trouve alternativement l'expression « adaptation au renchérissement » et « indexation » aux art. 1 et 9 : il a été choisi d'adapter le projet du Conseil d'Etat à la terminologie de la LPers afin d'harmoniser les termes.

2.3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS

La lecture de l'exposé des motifs ne fait l'objet d'aucunes remarques.

2.4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

2.4.1. Commentaires, amendements et vote

Articles 1

Au vu des discussions, un commissaire dépose l'amendement suivant à l'alinéa 1 :

¹ Les membres du Conseil d'Etat reçoivent un salaire annuel de ~~300'000~~ 280'000 francs.

Vu la discussion visant à évaluer si l'abolition le système de la rente à vie appelle une compensation, le montant de 280'000 francs lui semble être un bon compromis. Cette proposition lui semble aussi relever d'un bon arbitrage entre la situation financière du Canton, la charge de travail et l'exposition de la fonction de conseiller d'Etat. Enfin, ce montant de 280'000 francs entre dans la fourchette de ce qui se fait dans la plupart des cantons.

Par neuf voix pour, quatre voix contre et deux abstentions, l'amendement à l'alinéa 1 est accepté.

Un commissaire dépose l'amendement suivant à l'alinéa 2 pour reprendre la formulation de la LPers :

² Ce salaire est adapté au ~~renchérissement~~ coût de la vie selon l'article 25, alinéas 1 et 2 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud.

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, l'amendement à l'alinéa 2 est accepté.

Par 11 voix pour, aucune voix contre et quatre abstentions, la commission adopte l'article 1 tel qu'amendé.

Articles 2

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 2 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 3

Vu la volonté de maintenir une prévoyance correspondant à une rémunération annuelle de 300'000 francs, suite à l'amendement à l'art. 1 visant à baisser le salaire annuel à 280'000 francs, l'amendement suivant visant à ajouter les nouveaux al. 2 à 5 suivant est déposé :

Art. 3 Prévoyance professionnelle

¹ Les membres du Conseil d'Etat sont affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

² Afin d'offrir un niveau de prévoyance comparable à celui prévu pour un salaire annuel de 300'000 francs, l'Etat met en place une prévoyance professionnelle complémentaire, selon un régime collectif pour l'ensemble des membres du CE.

³ Cette prévoyance complémentaire est réalisée auprès d'une autre institution de prévoyance que la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud, désignée par le Conseil d'Etat.

⁴ Les cotisations afférentes à cette prévoyance complémentaire sont intégralement prises en charge par l'Etat.

⁵ Le Conseil d'Etat informe la Commission des finances de la prévoyance mise en place en vertu des alinéas 2 à 4.

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'amendement visant à introduire les nouveaux al. 2 à 5.

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 3 tel qu'amendé.

Articles 4

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 4 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 5

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 5 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 6

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 6 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 7

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 7 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 8

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 8 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 9

Un commissaire dépose l'amendement suivant à l'alinéa 1 afin de reprendre la formulation de la LPers et de l'art. 3 de la présente loi :

¹ Les prestations transitoires sont ~~indexées~~ adaptées au coût de la vie conformément aux dispositions de la loi selon l'article 25, alinéas 1 et 2 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud.

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, l'amendement à l'alinéa 1 est accepté.

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 9 tel qu'amendé.

Articles 10

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 10 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 11

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 11 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 12

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 12 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Articles 13

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte l'article 13 tel que présenté par le Conseil d'Etat.

2.4.2. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE loi

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission adopte le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue de l'examen.

2.5. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOI

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

4. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT MARC VUILLEUMIER ET CONSORTS - ABOLITION DES RENTES À VIE POUR LES CONSEILLERS ET LES CONSEILLÈRES D'ETAT VAUDOIS.ES. (22_POS_8)

4.1. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DICIRH n'a rien à ajouter.

4.2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant remercie le Conseil d'Etat pour le dépôt du projet de loi ci-avant. Il n'a pas de remarques à formuler.

4.3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Elle n'est pas demandée.

4.4. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

A l'unanimité des quinze commissaires présent.e.s, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

Lausanne, le 12 mai 2026

*La rapportrice :
(Signé) Thanh-My Tran-Nhu*