

L'avenir de nos pensions

Publié dans le VOX 83 pages 20 à 21

Ludwig Schubert

Le double parallélisme dans l'évolution de nos pensions et des rémunérations (au coefficient correcteur 100)


L'évolution de nos pensions suit l'évolution de la grille des rémunérations du personnel actif. Ce parallélisme a été appliqué depuis l'entrée en vigueur de notre Statut au 1er janvier 1962. Lors de la révision du Statut au 1er mai 2004, il a été rendu explicite dans l'article 82 §2 du Statut et dans l'article 3 §1 de l'annexe XI du Statut.

Cette annexe XI du Statut («La Méthode d'adaptation des rémunérations et pensions») organise l'évolution parallèle du pouvoir d'achat des rémunérations et pensions communautaires avec l'évolution du pouvoir d'achat dans les fonctions publiques nationales. Ce parallélisme nous permet de participer à la progression du pouvoir d'achat dans les fonctions publiques nationales, mais il nous rend solidaires aussi si l'évolution économique conduit, au plan des pays membres, à une baisse du pouvoir d'achat (ou même des rémunérations nominales). La dernière adaptation de 3% au 01.07.2008 p.ex. résulte d'une variation du pouvoir d'achat de -1.3% dans les fonctions publiques nationales (échantillon de 8 pays membres représentant plus de 75% du PIB de l'UE) et d'une hausse du coût de la vie à Bruxelles (indice international) de 4.4% (en indices: $0,987 \times 1,044 = 1,030428$, ce qui correspond à une variation de 3%).

Les effets de la crise économique actuelle et les perspectives d'évolution de nos pensions

Il est difficile de faire des prévisions sur la profondeur et la durée de la présente crise économique et de ses effets sur l'évolution de nos pensions. **Pour 2009** se dessine un très faible taux d'inflation (qui pourrait même être négatif) et une faible variation (peut-être positive) du pouvoir d'achat. Une telle évolution ne mettrait pas en cause le mécanisme existant pour l'ajustement de nos pensions.

Dans une perspective à moyen terme, il est toutefois concevable que la profondeur de la crise amène le Conseil à vouloir modifier le cadre existant pour l'ajustement annuel de nos pensions. Nous avons toutefois de bons arguments de notre côté:

 **une modification de la Méthode d'adaptation des rémunérations et pensions (annexe XI du Statut) avant l'échéance du 31.12.2012** nécessite une proposition de la Commission et une majorité qualifiée du Conseil. Or, la Commission a présenté au Conseil et au Parlement, en date du 10 juillet 2008, le rapport à mi-parcours sur l'application de la Méthode. Ce rapport conclut que la Méthode a réalisé ses objectifs et qu'aucune modification du Statut n'est nécessaire. Le Conseil n'a pas contredit cette conclusion!

 **l'annexe XI du Statut qui expire le 31 décembre 2012.**

Avant cette date, la «Méthode d'adaptation des rémunérations et pensions» doit être renégociée. Ce sera une tâche extrêmement difficile où les Anciens doivent soutenir pleinement les

représentants du personnel actif. Mais un certain nombre d'éléments peuvent plaider pour un optimisme raisonnable:

□□ avec l'annexe XI du Statut disparaît, également au 31.12.2012, le «prélèvement spécial» de l'article 66bis du Statut qui affecte les rémunérations du personnel actif. Les rémunérations des actifs vont augmenter automatiquement et le Conseil sera intéressé de négocier une nouvelle Méthode avec l'espoir de pouvoir réintroduire un «prélèvement spécial» ;

□ la première Méthode décidée par le Conseil en 1972 a été renouvelée en 1976, 1981 et 1991 après de graves conflits sociaux. Mais, en 2001, le Conseil a prolongé la Méthode de 1991 jusqu'en 2004 et en 2004, il a introduit l'annexe XI du Statut avec la Méthode actuellement en vigueur. Il paraît que lors de ces deux dernières décisions, le Conseil avait compris lui-même que la Méthode était un élément de rationalité et de paix sociale. Nous devons espérer qu'il maintienne cette compréhension !

Quoi qu'il en soit, la renégociation de la Méthode en 2012 sera fortement influencée par la situation économique et sociale de cette année et l'issue reste incertaine.

Des risques pour le régime de pension ?

Si la crise financière et économique actuelle se prolonge, beaucoup de nos collègues craignent que le Conseil puisse s'attaquer au fondement même de notre régime de pensions. Une telle attaque ne peut évidemment pas être exclue. Mais il convient aussi de mettre en évidence les arguments extrêmement valables que nous (et la Commission) pouvons avancer dans le cas d'une telle attaque. Ils peuvent être regroupés sur trois plans.

Notre régime de pensions est en équilibre.

L'annexe XII de notre Statut décrit la manière dont l'équilibre actuariel de notre régime de pensions doit être établi. Conformément à l'article 14§3 de cette annexe, la Commission, fin 2008, a adressé au Conseil un rapport sur l'annexe XII du Statut. Ce rapport arrive à la conclusion que notre régime de pensions est en équilibre et qu'aucune modification du Statut n'est nécessaire. Le Conseil n'a pas contredit cette conclusion, mais il a réitéré sa demande que la Commission lui présente en été 2009 un rapport sur les implications budgétaires de notre régime de pensions. Le Commission va certainement établir ce rapport, mais elle va mettre en évidence, sans aucun doute, que les dépenses d'un régime de pensions en équilibre actuariel ont déjà été payées par les contributions des intéressés et par la contribution patronale «virtuelle» que notre système implique. Elle va sûrement rappeler aussi que les dépenses de notre régime de pensions sont des dépenses obligatoires du budget qui bénéficient d'une garantie particulière des Etats membres (même au-delà de l'existence de l'Union – cf. article 83§1 du Statut).

L'équilibre actuariel de notre régime de pensions peut-il être maintenu à l'avenir?

Notre Statut stipule que l'équilibre actuariel de notre régime de pensions doit être maintenu par l'ajustement de deux variables exclusivement: le taux de contribution et la modification éventuelle de l'âge de la retraite (article 83bis §3). Il est important de noter qu'une diminution des prestations du régime n'est pas prévue par le Statut comme variable d'ajustement. La

dernière adaptation du taux de contribution de 10,25 à 10,9% des traitements de base des actifs à partir du 01.07.2008 a été rendue nécessaire essentiellement suite à une baisse de l'évolution tendancielle des taux d'intérêt et à une augmentation de l'espérance de vie (cf. le rapport de Eurostat du 1er septembre 2008). Dans la mesure où l'espérance de vie continue à augmenter, le recours à la deuxième variable d'ajustement, la modification de l'âge de la retraite, devient plus probable. Il est à noter qu'il s'agit là d'une variable extrêmement puissante pour rétablir l'équilibre actuariel du régime. Ces considérations mettent en évidence que l'équilibre actuariel de notre régime peut être assuré à terme.

Une modification fondamentale de notre régime de pensions ?

Les dispositions techniques de l'annexe XII du Statut concernant l'équilibre actuariel de notre régime de pensions sont valables jusqu'au 30 juin 2013. Un réexamen va donc avoir lieu avant cette date. Mais ce réexamen ne concerne pas les dispositions fondamentales des articles 83 et 83bis du Statut (garantie budgétaire inconditionnelle des prestations, contribution des fonctionnaires actifs pour un tiers au financement du régime et nécessité d'assurer l'équilibre actuariel du régime par le recours exclusif aux deux variables d'ajustement, à savoir le taux de contribution et éventuellement l'âge de la retraite). Théoriquement, il est certes possible de modifier aussi ces articles du Statut, soit à l'unanimité du Conseil, soit à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission. (Une modification très profonde devrait tenir compte aussi de l'article 15 du Protocole n°36 sur les privilèges et immunités des Communautés européennes de 1965). Mais dans ces cas, les droits acquis doivent être préservés. De l'autre côté, un changement fondamental du régime paraît peu probable.

En effet, il ne paraît pas concevable d'introduire un régime de répartition dans lequel annuellement la contribution des actifs doit assurer le financement des prestations du régime. Dans notre cas, ce n'est pas seulement l'évolution démographique (comme au plan national), mais aussi l'évolution des effectifs et du nombre des pensionnés qui affecteraient l'équilibre du système de manière intolérable.

Par ailleurs, un régime de capitalisation avec placement des avoirs sur les marchés financiers paraît théoriquement concevable. Mais dans ce cas, la contribution patronale devrait effectivement être payée dans un fonds de pensions. Pour éviter cette obligation, l'autorité budgétaire avait écarté cette solution au moment de l'élaboration de notre Statut en 1961 ! En outre, les régimes

de capitalisation avec placement des avoirs aux marchés des capitaux ont été fondamentalement discrédités par la crise financière actuelle, ce qui ne fait que confirmer de manière dramatique certaines expériences antérieures (1929 etc.).

Dans ces conditions, notre régime de pensions existant semble être le plus approprié pour notre cas. Il est construit comme un système de capitalisation, mais le taux d'intérêt à utiliser pour le calcul de l'équilibre actuariel est celui de la dette publique et non pas une promesse de rendement attractive (mais pas sûre) d'une institution financière privée. Au fond, notre système correspond à un système de capitalisation où les avoirs sont placés virtuellement dans les titres de la dette publique des Etats membres. Le rendement plus faible et la contribution plus élevée

qui en résultent sont contrebalancés par la garantie budgétaire de la Communauté et des Etats membres. La dissociation de la fluctuation des marchés financiers pourrait encore être améliorée si, lors de la révision de l'annexe XII en 2013, la tendance des taux d'intérêt était calculée sur une plus longue période (p.ex. 35 ans au lieu de 12 ans).

Conclusion

Nous ne pouvons pas nier que notre régime des pensions risque d'être l'objet d'attaques violentes à l'avenir. Mais les considérations précédentes montrent que nous, les anciens, les actifs, mais aussi la Commission, avons de bons arguments pour défendre le système statutaire existant.

Cette analyse, présentée à l'Assemblée générale de l'AIACE le 26 mai 2009, a suscité un grand intérêt parmi les participants

