

## **Le régime de pension des fonctionnaires et autres agents de l'UE**

### **- Origines, caractéristiques, et arguments en faveur de sa continuité -**

VOX 86 pages 16 à 18

#### **Origines**

Suite à la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950, le **Traité concernant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)** entre les six pays membres (D, F, I, NL, B, L) est entré en vigueur le 23 juillet 1952. Ce Traité avait été conclu pour 50 ans.

Afin d'attirer un personnel qualifié, un niveau de rémunération approprié a été fixé pour les agents de la Haute Autorité de la CECA. Les droits de pension de ce personnel étaient garantis par un **fonds de pension** pour lequel le personnel cotisait pour un tiers et le budget de la CECA pour deux tiers. Ce fonds a été placé sur les marchés des capitaux.

**Après la mise en œuvre en 1958 des Traités de Rome** (Communauté économique européenne – CEE – et Euratom), un « *Statut des fonctionnaires et autres agents européens* » a été élaboré qui est entré en vigueur le 1er janvier 1962. Ce Statut reprenait essentiellement le niveau des rémunérations et pensions du personnel de la CECA.

Mais comme les Traités de Rome étaient conclus à durée indéterminée, les experts budgétaires étaient d'avis que la cotisation patronale au fonds de pension pourrait être remplacée par une garantie budgétaire des pensions et que la cotisation du personnel pourrait être versée au budget. De cette manière les experts budgétaires faisaient – à court terme – une double économie budgétaire : pas de cotisation patronale versée à un fonds séparé du budget et la cotisation du personnel versée directement au budget.

**Mais l'idée d'un fonds de pension n'a pas été abandonnée pour autant.**

Le calcul actuariel de la cotisation a été défini comme s'il y avait un fonds de pensions. L'article 83§2 du Statut stipule que la cotisation des fonctionnaires doit couvrir 1/3 du coût actuariel du régime des pensions (à calculer selon les règles précisées plus tard à l'annexe XII du Statut) ; en outre, la garantie budgétaire qui remplace la cotisation patronale de 2/3 du régime des pensions, selon l'article 83§1 du Statut, est de manière inconditionnelle à charge du budget des Communautés et – de surcroît – elle est garantie – au-delà de l'existence des Communautés – collectivement par les Etat membres.

Au moment de la fusion des exécutifs (CECA, CEE et Euratom) en 1967, ce régime statutaire de pension a été repris aussi pour le personnel de la CECA. Leur fonds de pension a été utilisé pour la construction de logements pour des ouvriers du charbon et de l'acier (partie patronale) et pour des crédits à la construction pour le personnel des Communautés européennes (partie du personnel). Un décompte final – d'après ma connaissance – n'a jamais été présenté. (C'est pourquoi, l'alinéa 2 du §1 de l'article 83 du Statut qui règle la liquidation du fonds a survécu toutes les révisions du Statut depuis 1967 !).

#### **Caractéristiques**

**Notre régime de pensions tel que défini par le Statut n'est pas un système de répartition où les contributions d'une année doivent couvrir les dépenses des pensions de la même année !**

Avec les variations de recrutement et les élargissements successifs de l'UE, un tel système ne serait pas viable. Aussi au plan national, les systèmes de répartition très répandus dans les pays membres de l'UE, sont en difficulté en raison non seulement de l'évolution démographique, mais aussi du fait que ces régimes de pensions souffrent du sous-emploi (manque de contributions de salariés occupés) et du fait qu'ils ont été utilisés pour atténuer et dissimuler les effets du chômage via des « pré-pensions ».

## **Notre système statutaire de pensions est, par contre, un système de capitalisation sui generis.**

Il n'y a pas de fonds de pension placé sur les marchés des capitaux. De ce fait notre système échappe aux aléas importants et dangereux qui peuvent affecter les marchés des capitaux (cf. les années 1929 et suivantes ainsi que les années 2008 à 2010).

**Mais le calcul actuariel** qui détermine la contribution annuelle au fonds de pension virtuel **est effectué selon des règles identiques à celles d'un véritable fonds de pension**. Chaque année, la contribution des fonctionnaires, versée au budget, doit correspondre à 1/3 des droits à la pension acquis dans la même année ; la cotisation patronale des deux tiers restants n'est pas versée à un fonds séparé du budget, mais elle rentre dans le calcul actuariel et est couverte par la garantie budgétaire inconditionnelle de l'article 83§1 du Statut (cf. le chapitre 2 de l'annexe XII du Statut). Le fait que le taux d'intérêt utilisé pour le calcul actuariel de l'équilibre du régime est celui observé pour la dette publique à long terme des pays membres (article 10 de l'annexe XII du Statut) est logique : le taux d'intérêt de la dette publique est le « coût d'opportunité » du système.

**De ce fait, le « fonds » de notre régime de pension est placé virtuellement dans les titres de la dette publique des États membres.**

L'équilibre actuariel de ce régime est examiné chaque année et de manière approfondie tous les cinq ans (cf. article 1 de l'annexe XII du Statut). Les variables d'ajustement sont :

- le taux de la cotisation (pour les fonctionnaires, il est passé 6,75 % dans les années 1970 à 11,3 % du traitement de base des actifs depuis le 1.7.2009
- et – le cas échéant – l'âge de la retraite (une variable utilisée seulement exceptionnellement (en 2004), mais très puissante et peu populaire).

Le Statut ne prévoit pas d'autres variables d'ajustement – notamment aucune modification des prestations !

**À présent, notre régime de pensions continue à être en équilibre actuariel et il paraît même possible de diminuer le taux de contribution des actifs de 11,3 % à 11,0 % en 2010.**

À l'avenir, à nombre constant des effectifs actifs et à législation constante, l'évolution du nombre des pensionnés suit, avec un décalage de 35 à 38 ans, l'évolution des recrutements antérieurs. La promesse de pension faite au moment du recrutement conduit à une évolution analogue des dépenses budgétaires annuelles, mais le maintien de l'équilibre actuariel, année par année, implique aussi qu'à tout moment ces dépenses budgétaires sont déjà financées par la contrevaletur actuarielle des cotisations salariales et patronales antérieures.

**La note de l'Office statistique de juin 2010** (« Eurostat study on the long-term budgetary implications of pension costs ») s'efforce de mettre en évidence ces évolutions du nombre des pensionnés et des dépenses budgétaires annuelles; elle s'efforce d'expliquer, en outre, l'effet de la modification de la législation statutaire intervenue à partir du 1er mai 2004. Cette note a été transmise au Conseil sans concertation dans le dialogue social, ni avec les Organisations syndicales, ni avec l'AIACE (comme cela aurait été indiqué suite à l'accord du 29 février 2008 entre la Commission et l'AIACE). Cette note n'explique pas le montant du capital actuariel très important accumulé au cours des dernières décennies et qui permet de faire face à l'évolution future des dépenses budgétaires annuelles. Pour permettre une appréciation sereine, il serait hautement souhaitable que ce chiffre soit également fourni ! Par ailleurs, la note de l'Office statistique contient une erreur matérielle en désignant notre régime de pension comme un « système de répartition » (« pay as you go »), ce qui ne correspond pas à la réalité (cf. ci-dessus) et ce qui risque de conduire à une mauvaise interprétation de la projection des chiffres de dépenses budgétaires annuelles.

**Le niveau des pensions**, compte tenu du nombre des années de service, est lié **explicitement au niveau des rémunérations** (Art. 77 du Statut) tel que repris dans la grille. Cette référence se trouve sur chaque fiche de pension. **Ainsi l'évolution des pensions suit automatiquement - et depuis toujours - celle des rémunérations.** Ceci a été confirmé, en outre, dans la Méthode d'adaptation des rémunérations et pensions (annexe XI du Statut, Art. 3.) et par l'Article 82 du Statut).

**Ce parallélisme d'évolution entre rémunérations et pensions communautaires est complété par un parallélisme d'évolution entre rémunérations communautaires et nationales.**

En effet, depuis 1972, cinq « Méthodes » (décidées en 1972, 1976, 1981 et comme annexe au Statut en 1991 et en 2004) assurent – en plus et en moins – une évolution du pouvoir d'achat des rémunérations communautaires parallèle à celle observée dans les fonctions publiques nationales. La légitimité de ce **principe du parallélisme** n'est pas affectée par le décalage technique d'un an dont l'effet joue dans les deux sens et se compense dans le temps. De ce fait, le parallélisme avec les évolutions observées dans les fonctions publiques nationales n'est pas affecté à terme. Le calcul de l'équilibre actuariel du régime tient compte de manière explicite de ces évolutions.

**Ce système est soutenable à long terme** pour autant que ses règles d'équilibre soient respectées. **Il est d'une clarté exceptionnelle et séduisante ce qui pourrait en faire un modèle pour réformer d'autres régimes de pensions notamment dans les services publics.**

#### **Arguments en faveur de la continuité du régime**

- 1) Les pensions des retraités sont déjà payées par leurs contributions antérieures durant l'activité et par la part de contribution patronale virtuelle garantie par l'article 83§1 du Statut. Une modification des pensions existantes porterait gravement atteinte aux droits acquis.
- 2) Le parallélisme entre l'évolution des pensions et celle des rémunérations des actifs impliqué par la logique du système est un élément important de l'attractivité du service public européen et de sa continuité.
- 3) Invoquer « la crise » pour freiner à la fois l'évolution des rémunérations et des pensions au-delà de ce qui résulte automatiquement de l'application du principe du parallélisme de la Méthode d'adaptation des rémunérations et pensions - comme vient de le faire le Conseil de l'UE en décembre 2009 - signifierait que les actifs et les pensionnés payent deux fois pour une crise qui n'est pas due à une évolution salariale excessive. C'est, en outre, une violation de l'annexe XI du Statut. Cette annexe XI doit être, certes, renouvelée et donc renégociée en 2012, mais le maintien de ses principes (notamment de celui du parallélisme) est dans l'intérêt non seulement des fonctionnaires actifs et pensionnés, mais aussi dans celui des Institutions et des États membres qui doivent préserver un Service public européen qui ne soit pas périodiquement ébranlé par des conflits sociaux.
- 4) Invoquer l'accroissement des dépenses d'un régime de pensions qui est et reste en équilibre dans un contexte de restrictions budgétaires dues à d'autres causes revient à confondre le système actuariel de notre régime des pensions avec un système de répartition. Une telle démarche signifierait que le budget aurait encaissé les contributions pendant les longues années pendant lesquelles les contributions dépassaient les dépenses de pension et refuserait de payer la contrepartie actuarielle (pourtant garantie par l'article 83§1 du Statut) au moment où les dépenses de pension dépassent les contributions. Un tel changement de système ne serait juridiquement pas défendable. Il impliquerait, par ailleurs, le remboursement du capital actuariel très important accumulé au cours des dernières décennies.