

Nos 37 milliards d'euros

La couverture financière de notre régime de pensions

Publié dans le VOX 88 pages 26 à 27

Rappel

L'article sur nos pensions dans le N° 86 de VOX (*) a mis en évidence l'origine et les caractéristiques de notre régime de pension. Il est utile de rappeler, encore une fois, qu'il ne s'agit pas d'un système de répartition (« pay as you go ») où les contributions d'une année doivent couvrir les pensions payées dans la même année. Mais il s'agit bien d'un système actuariel dérivé du fonds de pension de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier) où les contributions (des fonctionnaires actifs pour 1/3 et celles du budget pour 2/3) d'une année doivent couvrir la contre-valeur actuarielle des droits à la pension acquis dans la même année. En effet, au moment de l'élaboration du Statut de 1962, les experts budgétaires des pays membres ont opté pour une formule qui économisait à court terme sur les paiements budgétaires, sans pour autant modifier les engagements à terme du budget. Ainsi la cotisation patronale reste dans le budget (et n'est pas payée à un fonds séparé du budget) et la cotisation des fonctionnaires est versée au budget. Mais l'engagement du budget à payer les pensions à l'échéance statutaire est garantie de la manière juridique la plus contraignante possible dans l'article 83 §1 du Statut : le paiement des prestations du régime de pensions constitue une charge (inconditionnelle) du budget et simultanément, les États membres garantissent collectivement le paiement de ces prestations !

La couverture de nos pensions dans le bilan de l'UE

À côté du budget annuel, l'Union européenne publie annuellement un bilan des actifs et passifs de l'UE. Le dernier bilan disponible (cf. J.O. C 308/1 du 12.11.2010) contient au passif une position (N 2.12) de 37,242 milliards d'Euros appelée « Avantages du personnel ». Ce montant correspond à la valeur actuelle au 31.12.2009 de tous les droits à pension existants des actifs et des pensionnés (y compris les engagements de l'UE à assumer au titre de la contribution au Régime commun d'assurance-maladie pour son personnel retraité) et à payer à l'avenir à l'échéance statutaire. Le calcul de cette valeur actualisée s'est basé sur l'hypothèse d'un taux d'intérêt nominal de 4,5 % et un taux réel de 2,0 %. Pour les autres variables du calcul, les dispositions statutaires, le nombre actuel des fonctionnaires actifs et le niveau réel (hors inflation) des salaires et pensions ont été supposés constants.

Comme le paiement des pensions n'est pas seulement à charge du budget de l'UE, mais aussi garanti collectivement par les États membres, le bilan de l'UE devrait avoir à l'actif une position du même montant comme dette des États membres vis-à-vis de l'UE. En effet, cette position existait jusqu'en 2004. Mais un comptable de la Commission a modifié les règles comptables de sorte que le bilan de l'UE contient maintenant un déficit important. Toutefois, le montant de 37,242 milliards d'Euros reste mentionné en dessous du bilan comme « montant à appeler auprès des États membres ». Le Comité consultatif sur les standards comptables, le Comité du personnel de la Commission et le Parlement (**), à plusieurs reprises, ont demandé de remettre ce montant à l'actif du bilan de l'UE. Les anciens, évidemment, souscrivent à cette demande ! Indépendamment de la réponse à cette demande, il est clair que la modification de la règle comptable effectuée en 2005 ne peut en rien changer le droit statutaire et nos pensions restent bel et bien « à charge du budget » et sont « garanties collectivement par les États membres » !

La signification économique de nos 37 mrd €

Notre régime de pension est en équilibre actuariel. Le taux de contribution peut être adapté chaque année pour maintenir cet équilibre. Lors d'un examen actuariel approfondi, tous les cinq ans, l'âge de la retraite

peut (éventuellement) être modifié également ; il s'agit là d'une variable peu populaire, mais – à terme – très puissante pour assurer l'équilibre du système. Elle avait été utilisée lors de la révision 2004 du Statut. Ces deux variables sont les seules que le Statut prévoit pour assurer l'équilibre du régime. Elles sont pleinement suffisantes.

Dans la mesure où notre régime de pension est et reste en équilibre actuariel, la valeur actuelle de tous les droits à la pension (les 37,242 milliards d'Euros du bilan de l'UE) est une approximation réaliste (à la variation près des taux d'intérêt dans le passé) de la valeur que devrait avoir aujourd'hui un fonds de pension effectif placé dans les titres de la dette publique des États membres. Pour être explicite : si le Statut entré en vigueur le 1.1.1962 avait créé un fonds de pension classique à placer dans les titres de la dette publique des États membres, ce fonds pourrait avoir un ordre de grandeur de 37 milliards d'Euros au 31.12.2009. Ce fonds correspondrait non seulement à la valeur actuelle de tous les droits à pension acquis par la population active et retraitée actuelle, mais aussi à la valeur actuelle de toutes les cotisations salariales et patronales versées depuis l'entrée en vigueur du Statut, moins la valeur actuelle des pensions déjà payées dans le passé.

Dans ce contexte, il est intéressant de noter que le rendement d'intérêt d'un fonds de 37,242 milliards d'Euros en 2010, au taux d'intérêt implicite moyen de 3,8 % de la dette des États membres en 2010 (source DG ECFIN, mai 2011) s'élèverait à un montant de 1,415 milliards d'Euros, à comparer avec les 1,235 milliards d'Euros (selon la note de l'Office statistique de l'été 2010) payés effectivement pour nos pensions en 2010. Un placement dans des titres publics à plus long terme pourrait avoir eu un rendement encore plus élevé !

Un dernier aspect mérite d'être souligné dans ce contexte : dans la mesure où les 37,242 milliards d'Euros correspondent approximativement à la valeur actuelle du fonds de pension effectif qui aurait pu être créé par notre Statut en 1962, ce montant correspond également à la valeur actuelle des économies que le budget a fait effectivement depuis 1962 sur les paiements au titre des contributions (patronales et salariales) à notre régime de pension comparé à une situation avec un fonds de pension effectif. Il est évident que cette économie sur les paiements du passé constitue simultanément un engagement pour les paiements de l'avenir.

Conclusions

Les considérations précédentes sur la couverture et la logique financières de notre régime de pension n'ont pas été prises en considération dans la note de l'Office statistique (***) que la Commission a transmise au Conseil en été 2010 sans concertation avec les représentants du personnel actif et pensionné. Comme nous l'avons déjà souligné dans le N° 86 de VOX, cette note contient l'erreur de considérer notre régime de pension comme un régime de répartition (« pay as you go »).

Cette erreur a probablement contribué à amener le Conseil à demander, en janvier 2011, une révision fondamentale de notre régime de pension (cf. l'article « Une déclaration de guerre du Conseil contre le service public européen » paru dans le N° 87 de VOX, pages 15 et 16).

Toutefois, nos arguments – et ceux de la Commission, si elle veut bien les utiliser pour défendre notre régime de pension - sont excellents :

- Contrairement à de nombreux régimes nationaux, notre régime est en équilibre et le paiement des pensions actuellement – et à tout moment à l'avenir – est couvert par la contre-valeur actuarielle des cotisations salariales et patronales retenues auparavant dans le budget.
- L'évolution du nombre des pensionnés sous l'hypothèse d'une constance du nombre des actifs, d'environ 18.000 en 2011 à environ 36.000 en 2037 et 2059, n'est rien d'autre que le reflet des recrutements d'avant 2010 et des effets du tableau de mortalité (cf. la note l'Office statistique). Ces

recrutements ont été faits sous la promesse de pension formelle du Statut (selon le cas, en version avant ou après 2004).

- L'accroissement des paiements annuels de pensions, à niveau réel constant (hors inflation) des salaires et pensions, dépend de cette évolution du nombre des pensionnés et des dispositions statutaires en vigueur avant et après 2004. La note de l'Office statistique met en évidence que la révision du Statut de 2004 n'entraîne que peu d'économies concernant les paiements annuels à l'horizon de 10 ans, mais cette économie s'accroît progressivement et atteint 1 milliard d'Euros ou environ 1/3 des paiements annuels après 50 ans.

Compte tenu de ces arguments, il faut espérer que la Commission rejette la demande du Conseil visant à mettre en cause les fondements de notre régime de pension. Dans le cas contraire, il faudrait se demander à quoi aurait servi la révision du Statut de 2004 et quelle proposition raisonnable la Commission pourrait faire tout en préservant nos droits acquis !

Par Ludwig Schubert

() Le régime de pension des fonctionnaires et autres agents de l'UE, N° 86 de VOX, page 16 à 18*

*(**) Par exemple : lors de la décharge budgétaire 2007 concernant l'année 2005 ainsi que dans les décharges budgétaires des années suivantes.*

*(***) « Eurostat study on the long-term budgetary implications of pension costs », Doc. Sec (2010) 989 finaux.*