

Statut des fonctionnaires de l'Union européenne: modification du statut

2011/0455(COD) - 13/12/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : modifier le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de l'UE.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : le statut du personnel des institutions constitue le cadre juridique qui régit les conditions d'emploi et de travail de quelque 55.000 fonctionnaires et autres agents employés par plus de 50 institutions et agences situées dans différents lieux d'affectation dans l'UE et dans les pays tiers.

Les événements récents qu'a connus l'économie mondiale ainsi que la nécessité qui en découle d'assainir les finances publiques ne peuvent pas être sans effets sur la fonction publique européenne, vu les contraintes budgétaires que connaissent de nombreuses administrations publiques en Europe.

Dans ce contexte, il sera impératif de tenir compte d'un certain nombre d'éléments pesant sur le budget administratif, en particulier :

- le départ à la retraite du personnel provenant des 15 pays qui étaient membres de l'UE avant 2004 ;
- le maintien de l'équilibre géographique entre tous les États membres parmi le personnel sachant que vu l'évolution démographique en Europe, attirer et retenir du personnel de qualité issu de tous les États membres sera de plus en plus difficile à l'avenir.

Les principales modifications envisagées toucheront en particulier à la méthode de calcul des pensions, sachant que le système actuel pèse lourdement sur le budget de l'administration.

La proposition concilie les aspects de coût/efficacité et les besoins des institutions en matière de gestion des ressources humaines. La Commission estime que, si cette proposition est adoptée, les institutions de l'UE continueront à disposer d'une fonction publique européenne indépendante, efficace et moderne, qui leur permettra d'accomplir les missions confiées par les traités.

ANALYSE D'IMPACT : aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 336 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et article 12 du protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne.

CONTENU : la proposition de modification du statut envisage les principales mesures suivantes :

-réduction de 5% du personnel : il est proposé de réduire de 5% les effectifs de chaque institution et agence, en ne compensant pas le départ d'un certain nombre de personnes, dont les départs à la retraite ou dont le contrat arrive à expiration ;

-méthode d'adaptation des rémunérations et des pensions : la nouvelle méthode permettrait de maintenir le principe du parallélisme entre l'évolution des traitements des fonctionnaires nationaux et celle des fonctionnaires de l'UE et de remédier aux lacunes de la méthode actuelle :

- la nouvelle méthode tiendrait compte de l'évolution des salaires nominaux (au lieu de celle des salaires réels) dans l'ensemble des États membres. De cette manière, la méthode permettra de suivre précisément l'évolution des rémunérations dans tous les États membres de l'UE ;
- la nouvelle clause d'exception s'appliquerait automatiquement lorsque deux conditions sont réunies: 1) une baisse du PIB de l'UE et 2) un écart de plus de deux points de pourcentage entre la valeur de l'adaptation des rémunérations et pensions des membres du personnel de l'UE et l'évolution du PIB de l'UE;
- l'indice international de Bruxelles serait supprimé. Les différences dans la hausse du coût de la vie entre chaque lieu d'affectation et dans les États membres seraient calculées et prises en compte au moyen de coefficients correcteurs. Un nouveau coefficient correcteur commun serait introduit pour la Belgique et le Luxembourg, considérant ces États membres comme un lieu d'affectation unique. Il serait fixé à 100 pour la première année.

-prélèvement de solidarité : depuis 1982, la méthode est liée à un impôt supplémentaire sur les rémunérations, qui découle des effets de la crise pétrolière. En dépit de l'amélioration de la situation économique, cet impôt supplémentaire n'a pas été abandonné, mais il s'est transformé en mesure liée à l'application automatique de la méthode. Pour la durée de la méthode proposée, il est suggéré de porter à 6% le taux du prélèvement de solidarité.

-modifications apportées au régime des pensions : ces modifications intégreraient les éléments suivants :

- relèvement à 65 ans de l'âge normal de la retraite : à l'heure actuelle, l'âge normal de la retraite est fixé à 63 ans pour les fonctionnaires recrutés après le 1^{er} mai 2004. Ceux qui ont été recrutés avant cette date relèvent de dispositions transitoires aux termes desquelles l'âge de la retraite est compris en 60 et 63 ans. Il est proposé de porter à 65 ans l'âge normal de la retraite pour les fonctionnaires recrutés à partir du 1^{er} janvier 2013. Des règles transitoires similaires à celles de 2004 seraient appliquées, c'est-à-dire que les fonctionnaires recrutés avant le 1^{er} mai 2013 partiraient à la retraite entre 60 et 65 ans. Par ailleurs, la possibilité de continuer à travailler jusqu'à 67 ans ne serait plus une modalité accordée uniquement à titre exceptionnel ;
- relèvement à 58 ans de l'âge de la retraite anticipée : actuellement, l'âge minimal pour partir en retraite anticipée est fixé à 55 ans. En vertu de la nouvelle proposition, l'âge minimal du départ à la retraite anticipée serait fixé à 58 ans. En outre, le nombre maximal de fonctionnaires partant à la retraite au cours d'une année donnée sans réduction de leurs droits à pension serait fixé à 5% des effectifs des fonctionnaires, toutes institutions confondues, ayant pris leur retraite au cours de l'année précédente (contre 10% dans le système actuel) ;
- alignement sur la pratique actuarielle internationale de la méthodologie de calcul du taux de cotisation au régime de pensions : le système de calcul du taux de cotisation au régime de pensions arrive à expiration le 30 juin 2013. Il est proposé de conserver la même méthodologie, mais en portant à 30 ans la moyenne mobile pour les taux d'intérêt et la croissance des traitements. Une période

de transition de 8 ans serait mise en place.

-adaptation des conditions d'emploi : il est proposé de :

- instaurer une durée minimale de travail hebdomadaire : en raison de la réduction de 5% des effectifs, chaque membre du personnel serait tenu d'assumer une part de charge de travail supplémentaire. Il est dès lors proposé d'inscrire dans le statut une durée minimale de travail hebdomadaire de 40 heures ;
- aménagement du temps de travail : les mesures d'aménagement du temps de travail permettent de concilier vie professionnelle et vie privée et de favoriser l'équilibre entre les sexes au sein des institutions dans le respect des horaires imposés. Il convient par conséquent de faire explicitement référence à ces dispositions dans le statut.

-indemnités et droits: les membres du personnel ont actuellement droit à un délai de route maximal de 6 jours par an pour regagner leur lieu d'origine. Il est proposé de limiter ce délai de route annuel à 3 jours au maximum. L'indemnité pour le voyage annuel est fondée sur la distance kilométrique par chemin de fer, qui, souvent, n'est pas l'itinéraire le plus usuel pour regagner le lieu d'origine. Par conséquent, le calcul reposerait sur la distance orthodromique, ce qui aurait pour effet de réduire les indemnités individuelles. En outre, le remboursement du voyage annuel serait limité au territoire des États membres de l'UE.

Afin de réduire la charge administrative tant pour les membres du personnel concernés que pour l'administration, les règles relatives au remboursement des frais de déménagement devraient être simplifiées. Il est donc proposé d'instaurer des plafonds de coûts tenant compte de la situation familiale du fonctionnaire ou de l'agent et du coût moyen du déménagement et de l'assurance connexe.

Les règles en matière de missions devraient également être adaptées, afin que soient pris en compte les besoins spécifiques d'une institution dont le personnel doit fréquemment effectuer des missions dans les principaux lieux de travail. Il est proposé de permettre, en pareils cas, le remboursement des frais d'hébergement sur la base d'un montant forfaitaire.

-mesures de transparence pour les institutions et les agences : le statut est mis en œuvre au moyen d'une série de mesures adoptées par les institutions et agences. Afin de garantir une mise en œuvre homogène et cohérente du statut et pour des raisons de simplification, les modalités d'application de la Commission vaudraient, par analogie, pour les agences. Toutefois, les agences seront en mesure, après avoir reçu l'autorisation de la Commission, soit d'adopter des modalités d'application différentes, soit de décider, le cas échéant, de ne pas appliquer de telles modalités.

-carrière des assistants et recrutement des agents contractuels :

- réservation des grades les plus élevés au personnel ayant un haut niveau de responsabilités : afin d'établir un lien clair entre les responsabilités et le grade, le parcours de carrière dans le groupe de fonctions des assistants serait restructuré de manière à réserver les deux grades les plus élevés (AST 10 et 11) aux fonctionnaires et agents temporaires qui exercent d'importantes responsabilités en matière de gestion du personnel, d'exécution du budget ou de coordination ;
- nouveau groupe de fonctions «AST/SC» pour les secrétaires et les commis : un nouveau groupe de fonctions «AST/SC» devrait être introduit pour les secrétaires et les commis. Les traitements et les taux de promotion proposés pour ce nouveau groupe de fonctions établissent une correspondance appropriée entre le degré de responsabilité et le niveau de rémunération ;
- recrutement d'agents contractuels : afin de conférer aux institutions une flexibilité accrue, la durée maximale des contrats d'agents contractuels auxiliaires est portée de 3 à 6 ans. En outre, alors que la grande majorité des fonctionnaires continuera à être recrutée sur la base de concours généraux, les institutions seraient autorisées à organiser des concours internes qui seraient également ouverts aux agents contractuels ;
- correction des déséquilibres géographiques injustifiés : le statut prévoit que les fonctionnaires de l'Union doivent être recrutés sur une base géographique aussi large que possible. Or les statistiques montrent que certaines nationalités sont surreprésentées par rapport au poids relatif de leur population dans l'UE. Ces déséquilibres sont particulièrement visibles dans certains grades. Par conséquent, il convient de modifier l'article 27 du statut pour permettre aux institutions de prendre des mesures visant à corriger les grands déséquilibres géographiques qui perdurent. Cette disposition sera adoptée par voie de mesures d'application générales et fera l'objet d'un rapport à l'issue d'une période de cinq ans.

-efficacité accrue dans la gestion du personnel des agences : il existe aujourd'hui 45 structures (32 agences de régulation, 7 entreprises communes et 6 agences exécutives). Au total, elles emploient près de 8.000 personnes, principalement engagées en tant qu'agents temporaires. Toutefois, les dispositions du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents ne sont pas pleinement adaptées aux besoins de petites structures comme les agences. Pour cette raison, la Commission propose d'introduire une nouvelle catégorie d'agents temporaires pour les agences. Recrutés à l'issue d'une procédure de sélection transparente et objective, ces agents pourraient être engagés pour une durée indéterminée. Si nécessaire, les agences pourraient les mettre en détachement dans l'intérêt du service. De même, ces agents temporaires pourraient prendre des congés non rémunérés d'une durée maximale de 15 ans sur toute leur carrière.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition aurait une incidence budgétaire sur les dépenses et les recettes de l'Union. En raison des dispositions transitoires, certaines mesures verraient leur incidence financière augmenter progressivement et n'exerceraient pleinement leurs effets qu'à long terme. Les économies pour le prochain cadre financier pluriannuel sont estimées à un montant supérieur à 1 milliard EUR. À long terme, les économies découlant des modifications proposées s'établiraient à 1 milliard EUR par an.