



Réflexions sur la rubrique V et le budget de l'UE

Quelle rubrique 5 pour quel budget européen ?

Pour la première fois dans l'histoire récente du dialogue social de la Commission, l'administration a questionné les syndicats sur l'avenir de la rubrique 5 du budget de l'Union qui finance le fonctionnement de l'Union européenne : rémunérations, retraites, soins de santé, bâtiments, écoles, crèches, garderies, frais de fonctionnement divers.

Cette consultation intervient en amont de la proposition formelle que présentera la Commission. C'est un progrès. Dans le passé, le président Barroso avait questionné les syndicats après la prise de décision sur les perspectives financières 2014-2020. Toutefois, regrettons que cette consultation ne s'accompagne d'aucun document de support.

Il restera à voir si les différentes contributions des syndicats seront effectivement intégrées dans la réflexion de la Commission et si celle-ci aura cœur de s'appuyer sur les arguments développés pour défendre les perspectives financières auprès du législateur. A ce stade, et malgré quelques signaux négatifs, U4U fait le pari de la confiance – à savoir qu'il ne s'agit pas d'une consultation visant à préparer les esprits à de nouvelles régressions au nom d'une pseudo « modernisation » qui se traduirait encore une fois par des coupes budgétaires, aux conséquences néfastes. La récente rencontre avec le commissaire responsable du budget n'a pas permis de fournir tous les éclaircissements souhaitables à ce sujet.

En effet, le Commissaire OETTINGER a mis déjà en avant, lors d'une première rencontre avec les syndicats, un curieux argument : aujourd'hui, la part de la rubrique 5 dépasserait 6% du budget de l'Union. Si le prochain budget de l'Union baisse, elle se situerait en 2023, selon le Commissaire OETTINGER, à près de 7%. Voilà de quoi alimenter de nouvelles craintes et motiver quelques « ardeurs » réformatrices visant encore une fois à réduire la voilure de la fonction publique européenne. Ces craintes ont été confirmées lors de la seconde rencontre de mars 2017 qui a vu un syndicat se prononcer pour l'ouverture du statut, ouvrant ainsi la porte à des mesures d'austérité.

Cette fois donc, ces ardeurs ne proviennent pas seulement des forces externes à la fonction publique européenne mais aussi de forces internes. Mais soyons clair, plus on augmente le budget, moins la part de la rubrique 5 est importante, et plus on

diminue le budget, plus la part de la rubrique 5 est importante... Donc, ne tombons pas dans le piège d'une arithmétique absurde qui conduirait à entraver la Commission en attaquant sa fonction publique, l'empêchant ainsi de mener à bien ses missions.

Quel budget de l'Union ?

Les syndicats de la Commission ne sont pas interrogés sur le montant du budget de l'Union. Pourtant, on ne saurait valablement se prononcer sur l'évolution de la rubrique 5 indépendamment de l'évolution du budget de l'Union, de son envergure et de sa finalité.

Pour l'instant, le débat reste confus, en l'absence d'une orientation politique commune au niveau européen. Les raisonnements oublient que nombre de nouveaux dossiers ont été ajoutés ces dernières années au programme de travail de la Commission, comme par exemple ceux de la sécurité, de la défense et des migrations, pour ne citer que ceux-là. Des coupes sont suggérées pour certaines politiques (agriculture, cohésion...), sans aucune réflexion stratégique sur leurs impacts et sur les priorités de l'Union dans le contexte économique, politique et social actuel.

La Commission doit proposer des perspectives financières qui mettent en cohérence les objectifs, les tâches à accomplir, les ressources humaines nécessaires et leur mode de gestion. Encore faut-il partager le constat des priorités. Comment procède-t-on ? Quel bilan tirons-nous du passé ? Comment la Commission (et les autres institutions) a-t-elle géré les tâches nouvelles ? Quelle évaluation a été conduite et quelles sont ses conclusions (au-delà du strict bilan financier) ? Quels sont les domaines où l'exécution n'a pas été satisfaisante ? Pourquoi ? Quel bilan des réformes, en particulier sur la satisfaction des citoyens et leur perception de l'utilité de l'UE ? Une fois d'accord sur les constats, quelles orientations se dégagent ? Quelles tâches nouvelles ont été identifiées et comment les remplir ? Autant d'interrogations pour l'instant sans réponses claires.

Certains Etats membres ont tendance à considérer que le budget de l'UE est soustrait des richesses produites par chaque Etat membre et perdu pour eux. En fait, il est affecté à des actions utiles à tous, ayant des retombées positives pour tout le monde. Surtout, il est utilisé de façon plus efficace au niveau de l'Union qu'isolément par chaque état membre (sécurité des frontières, environnement, énergie, recherche, réseaux de transports, climat, protection phytosanitaire, etc.). De surcroît, les Etats membres ne sont plus en mesure d'assurer seuls la défense de leurs intérêts stratégiques. Cette réalité devrait être défendue avec force, au moins par les dirigeants des institutions européennes.

Comme indiqué par ailleurs correctement dans le rapport du Groupe Monti sur le financement du budget européen, de nouvelles ressources peuvent être octroyées

au budget européen uniquement dans la mesure où elles seraient destinées à contribuer à la production de biens publics européens. Cela serait cohérent avec l'objectif indiqué dans le cinquième scénario du Livre Blanc de la Commission sur l'avenir de l'Europe ("Faire beaucoup plus ensemble") qui prévoit une dimension accrue du budget de l'Union et parallèlement une augmentation du seuil des ressources propres, accompagnée par l'identification de nouvelles sources de recettes, finalisées à atteindre les objectifs des politiques de l'Union.

L'estimation du manque à gagner (certains parlent d'environ 12 milliards d'euros) du budget de l'Union généré par le retrait du Royaume-Uni reste à affiner. Ce calcul tient-il compte des financements communautaires versés au Royaume Uni, qui réduisent de manière significative l'impact budgétaire du retrait de ce pays? Par ailleurs, la participation, sous quelque forme que ce soit, du Royaume Uni au marché unique et/ou l'union douanière s'accompagnera d'une participation de ce pays au budget de l'Union. Tient-il compte aussi des éventuelles recettes si le R-U quitte l'union douanière? Les chiffres de ces paiements/transferts existent, mais ils ne sont pas utilisés. Pourquoi? Autrement dit, les supputations sur la fin de la contribution britannique ignorent la contribution que devrait verser le Royaume Uni pour continuer à profiter des programmes, agences et autres *opt-in*. Il est connu que la contribution de certains pays membres de l'EEE est comparable à celles des pays membres, voire supérieure en proportion de leur PNB.

Nul bilan n'est établi non plus de la réduction du budget décidée en 2013 par le Conseil, lors de la négociation de l'actuelle période de programmation. Cette diminution a contrarié la croissance malgré les injections de liquidités faites par la BCE. Le plan Juncker, initiative hardie pour contrecarrer la baisse du budget de l'Union, n'a pas eu tout l'impact souhaité du fait de l'absence de co-financement public à la hauteur nécessaire pour mobiliser les investisseurs privés. Il y a donc nécessité d'augmenter les ressources affectées à sa mise en œuvre au lieu d'attendre passivement que le privé fasse le travail qui revient à la puissance publique.

Aujourd'hui, les capitaux disponibles sont en volume considérable (source FMI). Ne pas les mobiliser pour assurer, par exemple, la transition énergétique, la protection de l'environnement, la réduction des inégalités, la recherche, l'aménagement du territoire, c'est non seulement prendre le risque de ne pas satisfaire des besoins sociaux et des priorités politiques qu'on reconnaît urgentes mais surtout, c'est risquer de voir ces capitaux continuer à se diriger vers des activités spéculatives sources de graves déséquilibres et génératrices d'instabilité.

Par ailleurs, les réductions envisagées par certains – de 15 % - de la quasi-totalité des programmes, notamment des fonds structurels, réduiront la fonction anticyclique des programmes de cohésion et fragiliseront une reprise qui s'annonce quelque peu anémique. Une telle décision serait à coup sûr mal perçue par les pays qui bénéficient des fonds structurels. Le principe de solidarité, qui continue à favoriser la

cohésion et donc la solidité de notre Union, serait mis à mal. Il serait enfin regrettable que les discussions en cours sur les perspectives financières ne se focalisent que sur le financement de programmes et occultent la question cruciale des ressources humaines en ne l'abordant que sous l'angle de la réduction du personnel, d'une importance susceptible de porter atteinte aux intérêts stratégiques de l'Union.

Enfin, comment un budget en baisse pourrait-il nous faire profiter des vents favorables, comme le souhaite notre Président, et assumer les nouveaux défis qu'il a décrit dans son discours au Parlement européen ? Un tel budget irait aussi à l'encontre des partisans d'une Union renforcée, et des discours en ce sens tel celui-entre autres – du Président français, qui, dans son discours de la Sorbonne, a plaidé pour un budget européen renforcé et plus autonome via un système de ressources propres rénové.

La fonction publique a son mot à dire et doit être associée à ce débat. Nous, U4U, nous battons pour un accroissement significatif du budget européen, pour que l'UE puisse remplir pleinement ses missions au service de l'approfondissement de la construction européenne et des politiques de solidarité, en espérant que notre voix et nos arguments soient entendus et pris en considération.

Nous comptons sur le Collège pour défendre un budget en accroissement en expliquant sa nécessité. Qui mieux que le Collège pourra expliquer à la société européenne les effets négatifs pour la construction européenne d'un budget en baisse sur base de l'expérience acquise ces 7 dernières années dans le cadre du budget actuel décidé en 2013

Eviter une énième réforme du statut ?

La plupart des syndicats du personnel auront également à cœur de rappeler que les deux récentes réformes – 2004 et 2013 – ont certes permis la réalisation d'économies, mais au prix d'un affaiblissement substantiel de la fonction publique, accablée par des disparités et des précarités croissantes.

Dans certains cas, cet affaiblissement a favorisé la baisse de l'attractivité de la fonction publique européenne. On peut observer une certaine bureaucratisation du travail, qui limite son adaptation aux évolutions et donc menace la qualité de l'action de la Commission.

Nous attendons de notre employeur qu'il défende notre statut, mais aussi réduise les situations précaires, améliore le déroulement des carrières, accroisse et valorise les compétences du personnel. Nous ne souhaitons pas qu'on négocie encore une réforme néfaste du statut actuel et nous comptons sur le commissaire responsable et le Collège pour résister à des éventuelles pressions.

Nous ne sous-estimons pas la nécessité d'améliorer le statut, afin par exemple de faciliter les mobilités du personnel contractuel et temporaire. Mais le contexte politique actuel rend une nouvelle ouverture du statut extrêmement dangereuse pour tous. Il faudrait s'attendre, dans ce cas, à une attaque généralisée contre la fonction publique européenne qui viserait retraites, indemnités de dépaysement, taux de promotion, etc., sans pour autant permettre les améliorations souhaités.

Nous devons pour l'instant pour l'instant corriger les déséquilibres qui résultent des réformes antérieures du statut et promouvoir des améliorations sans changer le statut, du moins pour l'instant. Ces améliorations, possibles dès maintenant, concernent tant les conditions de rémunération des plus précaires, que les conditions de travail.

Améliorer notre fonctionnement et le service rendu à la construction européenne

Le fonctionnement de la fonction publique européenne est devenu plus bureaucratique et plus complexe. Son attractivité décline, en tous cas dans beaucoup de pays, sans que l'on ait analysé précisément la diversité des facteurs ayant conduit à cette situation. Mais le fait est que les conditions actuelles de travail, les carrières ainsi que le type d'organisation et l'environnement de travail perdent en attractivité comparativement à d'autres organisations internationales, grands groupes privés, ou structures entrepreneuriales légères de type *start-up*. Des services essentiels pour les agents de la fonction publique, telles les écoles européennes par exemple, connaissent de grandes difficultés et sont notoirement sous-financées.

Donc, la fonction publique devra faire des propositions pour que le service public européen ait les moyens d'accroître sa compétence et son efficacité. Sans présager des résultats d'une consultation et d'une réflexion collective, **avançons pour le débat quelques pistes de réflexion**, non pas sur le montant de la rubrique 5 mais sur l'amélioration de notre fonctionnement, tel qu'il est financé.

Améliorer notre fonctionnement passe par la libération de la créativité du personnel. Il ne s'agit pas seulement de « dé-verticaliser » les services – le nombre des niveaux hiérarchiques s'est accru au détriment du fonctionnement – mais aussi de favoriser des fonctionnements transversaux sur des missions stratégiques précises. L'organisation du travail doit permettre d'offrir, à tous ceux qui en ont les capacités et le désir, la possibilité de contribuer à des propositions et des actions permettant de mieux coordonner des projets. Il faut repenser les modes de coopération en partant de la motivation des agents, en construisant sur leur expérience, leur savoir-faire mais aussi en explicitant le sens et l'intérêt des missions à accomplir.

Il devient impératif de passer d'une gestion administrative des carrières à **une guidance plus qualitative, faite de parcours professionnels et de mobilités maîtrisés**. Il est nécessaire de davantage valoriser les collaborations, le travail d'équipe et l'échange d'informations. Cela doit constituer une priorité.

A chaque fois que c'est possible et nécessaire, il faut favoriser **le passage d'une gestion administrative des moyens accordés à des programmes à une gestion plus axée sur l'évaluation des résultats**. Cela permettrait de cultiver davantage le rôle d'animation politique et d'expertise de la Commission. Sur ce dernier point les mobilités automatiques doivent cesser pour ne pas affaiblir précisément ce dernier rôle.

Le **fonctionnement interne doit être simplifié** : évitons la logique où chaque service est le « client » d'un autre avec tous les coûts bureaucratiques que cela suppose. Simplifions aussi les parcours administratifs.

Même si c'est plus compliqué, il nous faut interroger **la façon dont on pourrait réduire la dispersion géographique des services**, source de fonctionnements plus difficiles et de gabegies. Par ailleurs, **une gestion interinstitutionnelle la plus large possible des services horizontaux** pourrait être source d'amélioration de notre fonctionnement.

Par ailleurs, la précarisation croissante de l'institution – au moins 25% du personnel hors agences d'exécution, doit être stoppée puis rapidement réduite par tous les moyens: concours internes, externes, externes spécialisés.

S'agissant en outre du recrutement, sur lequel tout le monde s'accorde pour qu'il conduise à recruter **les meilleurs éléments**, comment réconcilier les approches d'équilibre géographique, de diversité des talents répondant aux besoins des Institutions, tout en faisant à nouveau une place à la motivation européenne? Ceux qui nous rejoignent comprennent-ils dans quoi ils s'insèrent et pourquoi ils concourent? Plusieurs réflexions sont en cours tant au niveau d'EPSO qu'à celui des RH des Institutions.

Pourquoi, en termes de méthode, ne pas favoriser des synthèses et des coopérations, en associant le personnel des Institutions, ses représentants et ses syndicats, notamment U4U ? Certaines propositions et recommandations, que nous avons contribué à porter, sont déjà sur la table. Par exemple, une meilleure présentation des possibilités de carrière/métiers au sein des Institutions, une définition plus claire de ce que recouvrent nos intitulés de postes en expliquant mieux les contenus du travail, (en évitant le jargon ou les mots-valises comme "juriste/linguiste" ou "gestion de projets", ...), qu'une appréciation de la motivation pour la chose publique européenne et de la capacité des candidats à porter les valeurs de l'Union,

En parallèle, un rapport sur l'équilibre géographique du recrutement est sur la table, étant entendu que des actions de promotion sont déjà entreprises dans les huit pays identifiés comme sous-représentés Ce serait le bon moment de mener une réflexion sur le recrutement, en lien avec les évolutions de nos métiers et de leurs conditions d'exercice, en tenant compte des projets pilotes déjà conçus.

Enfin, en matière de recrutement, les institutions devront se donner les moyens d'expérimenter de nouvelles approches, en associant la représentation du personnel à des projets pilotes.

Avril 2018