



## Dossier U4U

# Le régime des pensions

[EN version herebelow](#)

### **FAITS ET ARGUMENTS: LA PRESERVATION DU REGIME PENSION DES PERSONNELS DE L'UNION EUROPEENNE, UNE PRIORITE POUR LE PERSONNEL!**

Le [régime de pension](#) des personnels de l'Union européenne constitue un des principaux acquis du statut de la Fonction publique européenne. Cet acquis a été préservé dans son principe et, pour l'essentiel, dans ses modalités, depuis 1956, malgré les remises en cause partielles des deux dernières réformes du statut en 2004 et en 2014.

Notre régime de pension fait la synthèse des meilleurs aspects des différents régimes des fonctions publiques nationales. Il permet d'accumuler, au maximum, au moment du départ à la retraite, 70% du dernier salaire, de revaloriser annuellement ce montant grâce à la Méthode (qui répercute sur les retraites l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires des états membres ainsi que l'inflation). Par ailleurs, il n'inclut pas le prélèvement de l'impôt exceptionnel, dit de crise, et il est couplé avec une protection sociale qui demeure d'une très bonne qualité.

C'est un ensemble de raisons qui explique pourquoi le personnel et ses représentants se sont pour la plupart toujours battus pour sa préservation.

### **Ce régime est-il en péril ?**

Pourtant, fait relativement nouveau, notre régime n'est plus mis en cause uniquement de l'extérieur. Depuis quelques années, et encore récemment (en janvier 2015) dans un document envoyé à l'ensemble du personnel, certains syndicats remettent en cause sa soutenabilité et son existence. Qu'en est-il réellement?

Nous voulons rétablir les faits<sup>1</sup>, car la désinformation et les erreurs d'analyse nourrissent la

---

*Nous complétons ce présent document par deux autres textes de débat avec la même organisation déjà publiés pour permettre au personnel d'avoir une vision complète des problématiques en présence. Car comme toujours, cette organisation prétend satisfaire des revendications qui sont propres à l'ensemble du personnel par des moyens et des propositions qui le divisent et le desservent. Voir textes: [Diviser le personnel, c'est se battre contre ses propres intérêts](#); Lettre au Président de Génération 2004.*

démagogie, favorisent les attaques contre la fonction publique européenne et mettent en danger l'ensemble du personnel, quel qu'en soit le statut, l'ancienneté, la date de recrutement, y inclus les pensionnés.

Contrairement à ce que certains syndicats, comme Génération 2024, affirment, notre système de pension, le même pour toute la fonction publique européenne, n'est pas en danger: au contraire, il est solide. Malgré les reculs observés lors des deux dernières réformes de 2004 et de 2014, ce régime offre des retraites équitables pour tous, dont le montant et l'adaptation sont garantis par la nouvelle Méthode d'actualisation des rémunérations et des retraites. Cette Méthode, répétons-le, n'est pas une simple indexation sur l'évolution des prix. Elle assure une évolution parallèle du pouvoir d'achat du personnel de l'UE, y compris des retraités, à celle constatée dans les services publics des États membres. Pour les retraités, dans le contexte d'une situation économique "normale", elle permet une évolution du montant de leur retraite supérieure à celle des prix.

Le personnel n'a donc aucun intérêt ni raison valable à voir ce dossier rouvert. Cette idée dangereuse pour tous, qui s'appuie sur une analyse complètement erronée du système de retraite, doit être combattue avec force.

### **Des principes qui bénéficient à tous**

#### ***L'importance des principes de droits acquis et de confiance légitime du personnel des institutions***

La Cour de justice consacre les principes de confiance légitime et les droits acquis. Ces principes fondamentaux permettent de garantir les droits du personnel en place contre leur révision brutale et unilatérale par les États membres, chaque fois plus négatifs, qui veulent les remettre profondément en cause.

Ces principes constituent aussi une protection pour les collègues embauchés après chaque réforme, dans la mesure où la préservation des avantages acquis interdit de trop grands écarts entre générations de fonctionnaires et permet par la suite de justifier quelques correctifs.

C'est sur cette base que, par exemple, les collègues recrutés après 2004 mais avant 2014 ont été protégés du passage de l'âge de la retraite à 66 ans - pour eux a été retenu un âge de retraite fixé à 63 ans - et de la diminution du taux d'accumulation annuel de pension de 1,9% à 1,8%, applicable au personnel recruté à partir du 1er janvier 2014, suite à la dernière révision du statut.

Ces deux principes protègent le personnel embauché après chaque réforme car le maintien de l'essentiel des situations acquises pour le personnel en place limite la possibilité de créer de trop grands écarts avec le personnel nouveau. Ils légitiment par la suite la mise en œuvre de mesures correctrices pour atténuer les disparités existantes, qui finissent par poser des difficultés de gestion pour l'institution elle-même. C'est pourquoi, en vue de réduire les

disparités créées par la réforme de 2004, la Commission finit par se résoudre à organiser des concours internes de reclassement et à utiliser des moyens non consommés pour les promotions des plus hauts grades, en une "cascade" qui permet des promotions supplémentaires dans les grades moins élevés.

Ces deux principes protégeront encore le personnel en place, quand les États membres reviendront à la charge pour tenter de réduire une nouvelle fois les droits statutaires, dans le contexte d'une nouvelle réforme. C'est pourquoi ils doivent être jalousement protégés.

### ***Un régime de pension parfaitement sain***

Une analyse erronée et trop rapide pourrait conclure que les droits à pension accumulés par des collègues ressortissants des EUR 15, seraient indûment financés par les nouveaux États membres, qui paieraient pour les retraites des fonctionnaires embauchés avant l'élargissement de 2004.

Rappelons que notre régime de pension des personnels de l'UE est un régime actuariel qui, par définition, est en équilibre.

Il est financé - virtuellement - par le salaire indirect (contributions salariales et patronales), versé au budget de l'Union, qui alimente un fonds de pension notionnel, c'est-à-dire comptable. Ces contributions peuvent être adaptées chaque année pour couvrir la valeur actualisée des droits de pensions acquises pendant cette même année. Ceci assure l'équilibre permanent du régime.

Les pensions des retraités sont donc financées par les contributions versées pendant leur vie active et accumulées dans le fonds de pension notionnel<sup>2</sup>.

Il s'agit d'un régime de pension en équilibre et très cohérent, bien meilleur que la plupart des systèmes nationaux !

### ***Une garantie collective qui ne jouerait que dans des cas extrêmes***

La garantie collective solidaire des États membres (art 83 du Statut) donne une sécurité supplémentaire, dans les cas d'une disparition de l'UE ou d'une faillite du budget, hypothèses peu probables. Cela garantit le régime des pensions, en mettant à l'abri les fonctionnaires en cas

---

<sup>2</sup> Les pensions payées par le budget communautaire diminuent le fonds notionnel tandis que les cotisations des actifs, qui correspondent à la valeur actuelle des droits à pension acquis, augmentent le fonds notionnel. Le taux d'intérêt à long terme utilisé dans le calcul actuariel est celui de la dette publique. Pour éviter des fluctuations conjoncturelles des taux d'intérêt, on avait utilisé une moyenne mobile sur 12 ans. Avec le statut de 2014, la moyenne mobile est progressivement élargie à 30 ans, ce qui atténue l'effet négatif des taux actuellement bas.

de dissolution des institutions, à l'instar de ce qui s'est produit pour les retraités de la Société des nations d'avant-guerre, qui ont continué à recevoir leur pension même après la disparition de celle-ci.

Cette obligation s'applique à tout nouvel État membre de l'UE, mais uniquement dans ces cas extrêmes. En temps ordinaires, les retraites sont financées par le budget communautaire (rubrique 7), les contributions pension étant comptabilisées dans un fonds de pension notionnel.

D'ailleurs on a pu noter, à l'occasion du Brexit, que cette garantie collective incombe mutatis mutandis à un État qui quitte l'UE et doit donc garantir sa part dans le paiement des prestations et donc dans le régime selon la clé de répartition des dépenses prévue par le budget.

L'article 142 par. 2 de l'accord de retrait constate que le Royaume-Uni est redevable de sa part du passif de l'Union en ce qui concerne les droits à pension et les droits à d'autres prestations liées à l'emploi acquis au plus tard le 31 décembre 2020. Ainsi, l'accord susmentionné met en œuvre les obligations du Royaume-Uni à l'égard du régime des pensions des personnels de l'Union. Ainsi, le texte prévoit que la Grande-Bretagne contribue annuellement aux paiements nets effectués à partir du budget de l'Union en faveur de chaque bénéficiaire d'une pension de l'Union européenne, quel que soit sa nationalité ou son statut, et à la contribution correspondante du budget de l'Union au régime commun d'assurance maladie de l'UE (Ci-après le RCAM) pour les anciens fonctionnaires et agents. Le texte de l'accord de retrait prévoit que le versement de cette contribution commence le 30 juin 2022.

### ***Des retraites accumulées qui sont un salaire différé***

En réalité, le budget de l'Union paye les retraites sur la base des prélèvements théoriques effectués sur le salaire global (charges patronales et cotisations sociales) durant la vie active des agents désormais retraités. Ces prélèvements sont accumulés dans un fonds virtuel notionnel, auquel on applique le taux d'intérêt à long terme de la dette publique. Le montant des retraites trouve sa contrepartie dans ce fonds virtuel, par essence en équilibre, et donc qui ne dégage ni excédent ni perte.

Les nouveaux collègues commencent à financer leurs futures retraites à partir de leur salaire. Les retraités perçoivent, comme déjà décrit, des retraites sur base des sommes accumulées par eux tout au long de leur carrière.

Le régime de pension virtuel est générateur de trésorerie dans un premier temps, puisque le budget communautaire ne finance pas un fonds de pension réel. Le budget paye chaque année les retraites dues, dont le montant cumulé, compte tenu de la pyramide d'âge du personnel, est bien entendu inférieur à la totalité des prélèvements accumulés dans le fond notionnel. Le budget communautaire a ainsi bénéficié depuis 1962 d'économies budgétaires importantes, se montant à plusieurs dizaines de milliards d'euros (dans les 40 milliards) non budgétisés, alors que la charge annuelle des retraites est montée progressivement à seulement un peu plus d'un

milliard d'euro.

Par conséquent, il est inexact de dire que certains États (les nouveaux) payent pour les retraites des ressortissants des autres (les anciens). De plus, les retraites du personnel sont versées à partir du budget communautaire : il est presque impossible de faire un calcul de "juste dépense" en fonction de la nationalité des actifs et des pensionnés ! En effet, il faudrait alors raisonner en termes d'États membres contributeurs nets et non pas en termes de nouveaux ou anciens états membres (tout en sachant que le poste "pensions" représente une infime proportion du budget). Tenter cette argumentation est très dangereux, car cela revient à s'attaquer au principe de la garantie statutaire et budgétaire des pensions, qui existe depuis l'entrée en vigueur du statut l'adoption des statuts CEE et Euratom au 1/1/1962. Ce serait une faute politique qui pourrait se retourner contre tout le personnel des institutions.

### ***Un régime de pension juste***

Affirmer, comme certains syndicats l'ont fait, que le taux de contribution n'est pas proportionnel aux bénéficiaires du régime et ne tient pas compte de l'âge de la retraite et du niveau du taux d'accumulation est faux. De même, il est également erroné de conclure que ce taux devrait être plus élevé pour les collègues recrutés avant 2004. Cette proposition démontre une grave méconnaissance du régime de pension. En effet, le statut définit le calcul du taux de contribution au régime de pension, qui s'applique à chaque agent, comme le rapport entre le coût du service de l'année "n" et le total annuel des rémunérations de base de cette même année. Il est ensuite adapté annuellement, pour maintenir l'équilibre actuariel, sur base des variables suivantes :

- L'évolution démographique : L'article 9 par. 1er de l'annexe XII prévoit que la Commission réalise une enquête annuelle sur l'âge des actifs et des pensionnés ce qui permet de déterminer la structure de la population, ainsi que l'âge moyen de départ en pension et la table d'invalidité ;
- Les taux d'intérêt: L'article 10 de l'annexe XII prévoit d'utiliser la moyenne des taux moyens observés pour la dette publique à long terme des États membres durant les douze dernières années précédant l'année considérée. Suivant le nouveau statut, cette moyenne mobile couvrira progressivement 30 années. Ainsi, le régime des pensions communautaires est virtuellement placé, comme pour un véritable fonds de pension, dans les titres de la dette publique émise par les États membres.
- La variation annuelle du barème des traitements des fonctionnaires de l'Union européenne (l'article 11 de l'annexe XII du statut) est prise en considération lors du calcul actuariel, pour atténuer les fluctuations conjoncturelles. Ici également, on passe progressivement de l'utilisation d'une moyenne mobile sur 12 ans (ancien statut) à une moyenne mobile sur 30 ans (nouveau statut).

Comparer, de manière démagogique comme l'a fait Génération 2004, la pension moyenne actuelle avec le salaire d'un agent contractuel n'a aucun sens puisque les fonctionnaires aujourd'hui retraités ont acquis des droits tout au long de leur période d'activité. Notons que par le mécanisme du minimum vital, en 10 ans, un collègue contractuel obtient des droits à pension équivalents à 40% du salaire d'un AST1/1, soit une pension de plus de 1000 euros. Mais aligner des pensions acquises au long de toute une carrière avec des salaires de personnels hélas précaires reviendrait à une régression généralisée, qui d'ailleurs s'appliquerait le plus brutalement au personnel dont l'entrée en service serait le plus récent.

### ***Un mécanisme pour corriger certaines situations exceptionnelles***

Les bonifications de droit à pension ("*Barcelona incentives*") sont-elles un avantage indu ? Ce mécanisme permet à des collègues qui n'ont pas de carrière complète de bénéficier d'une retraite convenable. L'âge moyen d'entrée dans les institutions a considérablement augmenté, depuis 2004, passant à plus de 35 ans. Là encore, ce sont précisément les collègues recrutés après 2004 et après 2014 qui ont intérêt à bénéficier de ce mécanisme, pour améliorer le niveau de leur retraite.

### ***Éviter une double imposition***

Faut-il surtaxer, comme certains le proposent, les retraites en leur appliquant la contribution spéciale de 6% sur les salaires? L'extension de cette contribution reviendrait à faire payer deux fois les pensionnés, puisqu'ils l'ont déjà payée sur leur salaire d'actif pendant toute leur carrière (la pension est un salaire différé).

Les contributions au régime de pension ont été calculées pour une pension sans prélèvement supplémentaire. Si on retenait un système dans lequel le prélèvement exceptionnel "de crise" s'appliquait aux pensions, la contribution durant la vie active devrait être plus basse : il faudrait rembourser aux pensionnés actuels le trop versé au titre de la cotisation salariale payée durant leur activité. L'absurdité est patente !

### ***Faut-il revenir à un 'vrai' fonds de pension ?***

Si l'on suivait la proposition de remplacer le régime actuel dans sa conception, par un système de contributions à un fonds de pension placé sur les marchés financiers, le budget communautaire devrait verser :

- le capital du fonds notionnel acquis dans un fonds réel dont le montant serait à placer sur les marchés financiers
- le salaire indirect (contributions salariales et patronales), à partir du budget annuel vers le fonds de pension réel.

L'autorité budgétaire n'aurait aucun intérêt à procéder à cette opération, comme nous l'avons vu.

Le personnel aurait à craindre les aléas des marchés financiers. Crainte bien réelle, car de nombreux fonds de pension du même type ont, ces dernières décennies, vu leur capital fondre au rythme des crises financières et des erreurs d'investissement.

Concrètement, notre régime actuel de pension a fait (au début) une "économie" de liquidités pour le budget. Le fonds notionnel accumule certes une dette pour les pensions futures, mais le calcul actuariel de la contribution assure l'équilibre entre les deux effets. Soulignons que du fait des nouveaux recrutements, la part des pensionnés dans la population totale à charge du budget communautaire (actifs plus pensionnés) a diminué, passant de 27,1% en 2003 à 25,1% en 2013.

La détérioration des perspectives d'évolution des rémunérations et des perspectives de carrière et donc la diminution prévisible des pensions versées suite aux révisions du statut de 2004 et 2014 a déjà eu pour conséquence une baisse de la cotisation des actifs au régime de pension (de 11,6% à 10,0% pour les cotisations dites salariales, de 23,2% à 20,0% pour les cotisations dites patronales, soit au total 4,8 points du traitement de base).

### **Des propositions de réforme inopportunes**

Réformer le régime des pensions pour le rendre plus différencié va à l'encontre des intérêts fondamentaux de l'ensemble du personnel quelles que soient son statut, son grade ou ses dates de recrutement

### ***Proposition de modification des dispositions du Protocole sur les Privilèges et immunités des Communautés européennes et du règlement d'impôt pour faire payer plus d'impôts aux retraités les mieux rémunérés***

Pour contourner l'obstacle d'une modification du statut pour imposer une contribution spéciale de 6% sur les pensions, Génération 2004, a soutenu l'approche de certains États membres frustrés par la réforme de 2014, qui selon eux ne va pas assez loin. Ses dirigeants ont proposé de modifier le règlement d'impôt pour taxer les hauts salaires. L'article 14 du PPI dispose que la sécurité sociale du personnel de l'UE doit être établie au niveau de l'UE. Le PPI, dans son article 12, prévoit l'instauration d'un impôt communautaire. Le règlement d'impôt décidé sur cette base prévoit un barème d'impôt passant d'un taux d'imposition de 8% pour le bas de l'échelle jusqu'à un taux de 45% au-delà d'un traitement (voire d'une retraite) d'environ 7.000€, ce qui correspond bien à une progressivité de l'impôt applicable aux revenus (y compris les pensions).

Cette progressivité de l'impôt est parmi les plus élevées des États membres, parce que les plus hauts revenus se voient appliqués un taux marginal d'imposition de 45%, parce qu'aucune déduction n'est possible, parce que l'échelle des salaires interne à la fonction publique est de 1 à 7, soit 3 fois moins que les écarts maximaux proposés par des partis radicaux européens (1 à 20). Avec les cotisations sociales et le prélèvement de 7%, le taux marginal de la charge fiscale et parafiscale s'élève à 63,9%.

Le Protocole sur les Privilèges et Immunités est une annexe au Traité communautaire et nécessite une Conférence Intergouvernementale pour le modifier. Peut-on sérieusement croire qu'il serait opportun et bénéfique de se lancer dans une telle modification faire payer aux pensionnés une contribution sur les salaires ? Le risque est bien sûr que les gouvernements europhobes ne profitent de l'occasion pour réduire d'autres dispositions du statut, au détriment du personnel tandis que les gains hypothétiques ne seront jamais versés aux fonctionnaires mais plutôt au mieux à une des rubriques du budget.

- ***Proposition de calculer l'équilibre actuariel de manière différenciée***

La proposition est de **calculer l'équilibre actuariel de manière différenciée**, en fonction du taux d'accumulation annuel des droits à pension et de l'âge de la retraite des fonctionnaires ou des agents.

L'idée est de faire payer aux fonctionnaires recrutés avant 2004, un pourcentage plus élevé de leur salaire mensuel au régime de pension. Cette notion de progressivité des taux pour les cotisations, pour innovante qu'elle soit au regard des droits nationaux, pourrait conduire les États-membres et le Conseil à demander une telle augmentation plutôt aux collègues entrés récemment qu'aux fonctionnaires les plus anciens, qui ne vont pas continuer à contribuer très longtemps.

Ajoutons à cela, que même s'il a diminué, le taux de contribution au régime de pension de l'UE demeure encore parmi les plus élevés de toutes les fonctions publiques. Certaines n'ont même pas des contributions. Pourquoi donc encourager les États membres à continuer dans ce sens ?

Une telle proposition, si elle était juridiquement et techniquement faisable, nécessiterait une modification du statut qui, dans le contexte politique actuel, constituerait, répétons-le, une forme de suicide collectif des fonctionnaires et agents de l'UE.

Toutes ces propositions s'appuient sur un supposé clivage entre les pré-2004 et les post-2004 mais quid des collègues recrutés après 2014, qui bénéficient de conditions encore réduites par rapport aux post-2004 ? On voit l'engrenage...

- ***Proposition de relever l'âge de la pension des fonctionnaires qui bénéficient de « meilleures conditions »***

Le relèvement de l'âge de la retraite des fonctionnaires qui bénéficient de meilleures conditions (c'est-à-dire recrutés avant mai 2004) : dans toute l'histoire de l'Europe et de la plupart des États membres, c'est la première fois qu'une organisation syndicale a proposé d'augmenter l'âge de la retraite ! Cette proposition flatte les États membres qui souhaitent simplement faire des économies au détriment d'une fonction publique de qualité.

Il est clair que si les États membres demandaient un nouveau relèvement de l'âge de la retraite, celui-ci ne pourrait concerner les personnels en poste, mais seulement les personnes à recruter

dans le futur, comme ce fut le cas lors des réformes de 2004 et 2014 (principe de confiance légitime). En fait, cela revient à pénaliser les fonctionnaires recrutés à partir de 2014, dont les conditions sont déjà moins bonnes et qui pouvaient se passer d'une telle sollicitude !

Notons que l'âge actuel de la retraite est parmi le plus élevés en Europe.

- ***Proposition de remplacer le fonds notionnel par un fonds de pension réel***

Cette proposition est sans doute la plus surprenante. Il s'agirait de remplacer le fonds notionnel actuel, où les droits sont enregistrés mais pas payés par le budget de l'Union, par un fonds de pension réel placé sur les marchés financiers. Le budget de l'Union, pour pouvoir payer, devrait être augmenté de plusieurs dizaines de milliards d'EUR de droits accumulés depuis 1962. Le montant total de ces droits acquis s'élève à plus de 90 milliards. On imagine l'accueil que les États membres réserveraient à cette idée !

Cette proposition est en totale contradiction avec le présupposé selon lequel notre régime de pension n'est pas soutenable dans le temps ! Si le Conseil trouve que le paiement du service annuel des pensions<sup>3</sup> grève trop le budget de l'Union, pourquoi accepterait-il alors la création d'un fonds de pension, qui devrait se traduire :

- soit par une augmentation du budget de l'Union de dizaines de milliards d'Euro, correspondant aux montants non versés depuis 1962 ;
- soit par une réallocation de montants déjà budgétés, mais au détriment du financement de certaines politiques déjà décidées.

Notre régime actuel est garanti par le statut et par le budget et enfin de compte aussi par les États membres en cas de disparition de l'UE. Créer un fonds de pension réel obligerait à le placer sur les marchés financiers, avec les risques que cela comporte. Les fluctuations des placements financiers et des marchés, imprévisibles et erratiques, protégeront-elles les futures pensions du personnel des institutions ? Doit-on rappeler ici le crash de nombreux fonds de pension publics ou privés, aux États-Unis ou ailleurs, dans les dernières années ? Est-ce le modèle qu'on nous propose, à la place d'un système stable, sûr et qui a fait économiser des sommes importantes au budget de l'Union ?

- ***Proposition d'utiliser les revenus financiers d'un fonds de pension réel, au bénéfice des collègues qui souhaitent quitter les institutions***

Pour financer les quelques collègues qui voudraient rapatrier leurs droits dans des régimes nationaux afin de quitter la Commission en cours de carrière (« Transfer-out »), le fonds de pension serait appelé à utiliser les revenus financiers du fonds de pension réel. Mais ces revenus financiers, en toute hypothèse, appartiendraient en fait à tout le personnel !

---

environ 1 milliard/an en moyenne ; pour 2015 ce montant est de 1,567 milliards

S'il y avait un fonds de pension placé sur les marchés financiers, le rendement de ce fond rentrerait dans le calcul actuariel d'ensemble et ne pourrait donc pas être utilisé au bénéfice de collègues qui souhaitent quitter l'institution.

### ***En guise de conclusion***

Nous constatons la faiblesse technique et politique des propositions avancées par certains depuis plusieurs années, à propos d'un sujet fondamental pour les fonctionnaires européens. Cette approche se fonde sur des constats erronés, des présupposés non fondés, des arguments contradictoires et propose comme solution à un mal qui n'existe pas, une dégradation généralisée des conditions d'emploi du personnel, passé, présent et futur.

Sur le plan politique, cette approche fait le jeu des États membres qui souhaitent faire des économies, affaiblir l'Union européenne, ses institutions et son personnel, en diminuant l'attractivité des carrières, dont le régime des pensions est partie intégrante.

L'approche de Génération 2004 rompt avec le principe de solidarité entre actifs et pensionnés, et entre les différentes catégories d'actifs. Il développe une approche corporatiste et catégorielle et divise le personnel au lieu de s'attaquer aux responsables de la réforme de 2004 : le Conseil ! Il remet également en cause deux principes cardinaux de la fonction publique européenne, confortés par la Cour de Justice, à savoir la protection des droits acquis et la confiance légitime du personnel, qui protègent le personnel en place de changements trop brutaux dans les conditions de travail.

Il tente de dresser des États-membres les uns contre les autres, à l'encontre des principes européens. Il sème la division entre les États membres et leurs citoyens.

Cette approche est non seulement techniquement faible, mais sont aussi politiquement dangereuse, car comme on l'a démontré, elle dessert les intérêts de tout le personnel.

Plus grave encore, on prend ici le risque politique de faire le jeu des États membres qui visent le démantèlement du régime de pension des personnels de l'UE, pour des raisons essentiellement politiques.

U4U invite le personnel à ne pas soutenir de telles propositions.

### ***La Commission devrait elle aussi rétablir les faits***

U4U demande aussi à la Commission de rétablir les faits et de défendre notre régime des pensions. Le silence de la Commission, y compris à un niveau technique, contribue à laisser libre cours à tous les propos démagogiques.

La Commission et le Commissaire en charge de l'administration et du personnel doivent aussi :

- continuer de surveiller l'équilibre actuariel du régime de pension des personnels de l'UE,

en utilisant la compétence et le professionnalisme de nos collègues d'EUROSTAT, notamment dans le contexte d'adaptation du taux mensuel de contribution pension (prélevé sur les salaires<sup>4</sup>);

- ne plus proposer d'augmenter l'âge de la retraite, qui est maintenant statutairement fixé à 66 ans, ce qui constitue l'âge le plus élevé de toutes les fonctions publiques nationales, surtout dans la perspective du rajeunissement du personnel de la Commission et des institutions.

U4U lance également un appel aux autres syndicats et aux Associations de pensionnés<sup>5</sup> pour travailler de concert à la protection et à la pérennisation du régime de pension des personnels de l'UE, un bien commun à tout le personnel.

05/10/2021

---

<sup>4</sup> Il est de 10,1% de la rémunération brute depuis le 1er juillet 2014.

<sup>5</sup> AIACE et SEPS.



U4U Files

## The pension scheme

**FACTS AND ARGUMENTS:  
THE PRESERVATION OF THE PENSION SCHEME FOR  
EUROPEAN UNION STAFF  
, A PRIORITY FOR THE STAFF!**

The [pension scheme](#) for European Union staff is one of the main achievements of the Staff Regulations of the European Civil Service. This prerequisite has been preserved in its principle, and for the most part, in its modalities, since 1956, despite the partial undermining of the last two reforms of the Staff Regulations in 2004 and 2014.

Our pension scheme combines the best aspects of various national civil service schemes. It allows for a maximum accumulation of 70% of the last salary at the time of retirement, and for an annual revaluation of this amount thanks to the Method (which reflects the evolution of the purchasing power of the civil servants of the Member States as well as inflation). Moreover, it does not include the deduction of the exceptional tax, known as the crisis tax, and it is coupled with a social protection system that remains of a very high quality.

A set of reasons explain why the staff and their representatives have for the most part always fought for its preservation.

### **Is this regime in danger?**

However, a relatively new development is that our scheme is no longer being questioned only from the outside. For some years now, and especially recently (in January 2015) in a document sent to all staff, some unions have been questioning its sustainability and existence. What is the real situation?

We want to set the record straight<sup>6</sup>, because misinformation and errors of analysis feed

---

*We are supplementing this document with two other texts on the debate with the same organisation that have already been published to give staff a full picture of the issues at stake. As always, this organisation claims to satisfy demands that are specific to all staff by means and proposals that divide them and do them a disservice. See texts: [Dividing the staff is fighting against one's own interests](#); Letter to the President of Generation 2004.*

demagogy, encourage attacks on the European civil service and endanger all staff - whatever their status, seniority or date of recruitment, including pensioners.

Contrary to what some trade unions, such as Generation 2024, claim, our pension system, which is the same for all European civil servants, is not in danger: on the contrary, it is solid. Despite the setbacks of the last two reforms of 2004 and 2014, this system offers fair pensions for all, the amount and adaptation of which are guaranteed by the new Method of updating salaries and pensions. This method, let us repeat, is not a simple indexation on the evolution of prices. It ensures that the purchasing power of EU staff, including pensioners, develops in parallel with that of the public services of the Member States. For pensioners, in the context of a "normal" economic situation, it allows their pensions to evolve faster than prices.

Staff have no interest or reason to see this issue reopened. This idea, which is dangerous for everyone, is based on a completely erroneous analysis of the pension system and must be vigorously opposed.

### **Principles that benefit everyone**

#### ***The importance of the principles of acquired rights and legitimate expectations of the staff of the institutions***

The Court of Justice enshrines the principles of legitimate expectations and acquired rights. These fundamental principles make it possible to guarantee the rights of existing staff against their brutal and unilateral revision by Member States, increasingly negative, and wanting to deeply challenge them.

These principles also constitute a protection for colleagues hired after each reform, insofar as the preservation of acquired benefits prevents too great a difference between generations of civil servants and makes it possible to justify a few corrections afterwards.

It is on this basis that, for example, colleagues recruited after 2004 but before 2014 were protected from the increase in the retirement age to 66 - for them a retirement age of 63 was retained - and from the reduction in the annual pension accrual rate from 1.9% to 1.8%, applicable to staff recruited as from 1 January 2014, following the last revision of the Staff Regulations.

These two principles protect the staff recruited after each reform, since maintaining the essence of the situations acquired for existing staff limits the possibility of creating too great a gap with new staff. They subsequently legitimise the implementation of corrective measures to reduce existing disparities, which end up posing management difficulties for the institution itself. Therefore, in order to reduce the disparities created by the 2004 reform, the Commission eventually decides to organise internal reclassification competitions and to use unused resources for promotions in the highest grades, in a 'cascade' which allows additional promotions in the lower grades.

These two principles will still protect existing staff when Member States come back to try to reduce statutory rights again in the context of further reform. That is why they must be jealously guarded.

### ***A perfectly sound pension plan***

An erroneous and overly-hasty analysis could lead to the conclusion that the pension rights accumulated by colleagues who are nationals of the EUR 15 would be unduly financed by the new Member States, which would pay for the pensions of officials hired before the 2004 enlargement.

It should be remembered that our EU staff pension scheme is an actuarial scheme which, by definition, is in balance.

It is financed - virtually - by indirect salary (employee and employer contributions), paid into the Union budget, which feeds a notional, i.e. accounting, pension fund. These contributions can be adjusted each year to cover the present value of pension rights acquired during that year. This ensures the permanent balance of the scheme.

The pensions of retirees are therefore financed by the contributions made during their working lives and accumulated in the notional<sup>7</sup> pension fund.

It is a balanced and very coherent pension scheme, much better than most national systems!

### ***A collective guarantee that would only come into play in extreme cases***

The joint and several guarantee of the Member States (article 83 of the Staff Regulations) provides additional security in the unlikely event of the disappearance of the EU or the bankruptcy of the budget. It guarantees the pension scheme, protecting officials in the event of the dissolution of the institutions, as was the case for pre-war League of Nations pensioners, who continued to receive their pensions even after the League's demise.

This obligation applies to any new EU Member State, but only in these extreme cases. In normal circumstances, pensions are financed from the Community budget (heading 7), with pension contributions accounted for in a notional pension fund.

---

<sup>7</sup> Pensions paid from the Community budget decrease the notional fund, while contributions from the active population, which correspond to the present value of acquired pension rights, increase the notional fund. The long-term interest rate used in the actuarial calculation is that of the public debt. To avoid cyclical fluctuations in interest rates, a 12-year moving average was used. With the 2014 statute, the moving average is gradually extended to 30 years, which mitigates the negative effect of the current low rates.

Moreover, it could be noted, on the occasion of the Brexit, that this collective guarantee falls *mutatis mutandis* on a State that leaves the EU and must therefore guarantee its share in the payment of benefits and therefore in the scheme according to the distribution key of expenses provided for in the budget.

Article 142(2) of the Withdrawal Agreement states that the United Kingdom shall be liable for its share of the Union's liabilities in respect of pension rights and rights to other employment-related benefits acquired by 31 December 2020. Thus, the above-mentioned agreement implements the UK's obligations in respect of the Union's staff pension scheme. Thus, the text provides that the United Kingdom shall contribute annually to the net payments from the Union budget to each beneficiary of an EU pension, irrespective of nationality or status, and to the corresponding contribution from the Union budget to the EU Joint Sickness Insurance Scheme (hereinafter JSIS) for former officials and other servants. The text of the withdrawal agreement provides that the payment of this contribution shall start on 30 June 2022.

### ***Accumulated pensions that are a deferred wage***

In reality, the Union budget pays pensions on the basis of the theoretical deductions made from the total salary (employer's charges and social security contributions) during the working life of the agents now retired. These deductions are accumulated in a notional virtual fund, to which the long-term interest rate of the public debt is applied. The amount of the pensions finds its counterpart in this virtual fund, which is by essence in equilibrium, and therefore does not generate any surplus or loss.

New colleagues begin to finance their future pensions from their salary. Retirees receive pensions, as already described, on the basis of the sums they have accumulated throughout their career.

The virtual pension scheme is cash generative in the first instance, since the Community budget does not finance a real pension fund. The budget pays the pensions due each year, the cumulative amount of which, taking into account the age pyramid of the staff, is of course less than the total amount deducted from the notional fund. The Community budget has thus benefited since 1962 from substantial budgetary savings, amounting to several tens of billions of euros (in the region of 40 billion) not budgeted for, whereas the annual cost of pensions has gradually risen to just over one billion euros.

Therefore, it is inaccurate to say that some States (the new ones) pay for the pensions of the nationals of others (the old ones). Moreover, staff pensions are paid from the Community budget: it is almost impossible to make a "fair expenditure" calculation according to the nationality of the active and retired staff! Indeed, one would have to reason in terms of net contributing Member States and not in terms of new or old Member States (while knowing that the "pensions" item represents a tiny proportion of the budget). Attempting this argument is very dangerous, because it amounts to attacking the principle of the statutory and budgetary guarantee of pensions, which has existed since the entry into force of the Staff Regulations and

the adoption of the EEC and Euratom Statutes on 1 January 1962. This would be a political mistake which could backfire on all the staff of the institutions.

### ***A fair pension plan***

To claim, as some unions have done, that the contribution rate is not proportional to the benefits of the scheme and does not take into account the age of retirement and the level of the accrual rate is wrong. Similarly, it is also wrong to conclude that the rate should be higher for colleagues recruited before 2004. This proposal demonstrates a serious misunderstanding of the pension scheme. Indeed, the Staff Regulations define the calculation of the rate of contribution to the pension scheme, which applies to each member of staff, as the ratio between the cost of service in year "n" and the total annual basic remuneration for that year. It shall then be adjusted annually, to maintain actuarial balance, on the basis of the following variables

- Demographic trends: Article 9(1) of Annex XII provides that the Commission shall carry out an annual survey of the age of working people and pensioners, which will make it possible to determine the structure of the population, the average age at which people draw their pensions and the invalidity table;
- Interest rates: Article 10 of Annex XII provides for the use of the average of the average rates observed for the long-term public debt of the Member States during the last 12 years preceding the year in question. Under the new Staff Regulations, this moving average will gradually cover 30 years. Thus, the Community pension scheme is virtually invested, as for a real pension fund, in the public debt securities issued by the Member States.
- The annual variation in the salary scale for officials of the European Union (Article 11 of Annex XII to the Staff Regulations) is taken into account in the actuarial calculation to smooth out cyclical fluctuations. Here too, there is a gradual shift from using a 12-year moving average (old Staff Regulations) to a 30-year moving average (new Staff Regulations).

Comparing, in a demagogic way as Generation 2004 did, the current average pension with the salary of a contract agent makes no sense since the civil servants who are now retired have acquired rights throughout their period of activity. It should be noted that, thanks to the minimum subsistence mechanism, in 10 years a contractual colleague obtains pension rights equivalent to 40% of the salary of an AST1/1, i.e. a pension of more than 1000 euros. But aligning pensions acquired over a whole career with the salaries of staff who are unfortunately precarious would amount to a generalised regression, which would moreover be applied most brutally to staff who have only recently entered service.

### ***A mechanism to correct certain exceptional situations***

Are *Barcelona incentives* an unfair advantage? No. This mechanism allows colleagues who do not have a full career to benefit from a decent pension. The average age of entry into the institutions has risen considerably since 2004, to over 35 years. Once again, it is precisely those colleagues recruited after 2004 and after 2014 who have an interest in benefiting from this mechanism, in order to improve the level of their pension.

### ***Avoiding double taxation***

Should pensions be overtaxed, as some propose, by applying the special 6% contribution on salaries? Extending this contribution would mean making pensioners pay twice, since they have already paid it on their working salary throughout their career (the pension is a deferred salary).

The pension contributions have been calculated for a pension without the additional levy. If a system were adopted in which the exceptional "crisis" levy was applied to pensions, the contribution during working life would have to be lower: current pensioners would have to be reimbursed for the overpayment of the employee contribution paid during their working life. The absurdity is obvious!

### ***Should we return to a 'real' pension fund?***

If the proposal to replace the current scheme with a system of contributions to a pension fund invested in the financial markets were to be followed, the Community budget would have to pay :

- the capital of the notional fund acquired in a real fund, the amount of which would be invested on the financial markets
- indirect pay (employee and employer contributions), from the annual budget to the actual pension fund.

The budgetary authority would have no interest in carrying out this operation, as we have seen.

The staff would have to fear the vagaries of the financial markets. This fear is real, as many pension funds of the same type have seen their capital melt away in recent decades as a result of financial crises and investment errors.

In practical terms, our current pension scheme has (initially) made a cash "saving" for the budget. The notional fund does accumulate a debt for future pensions, but the actuarial calculation of the contribution ensures that the two effects are balanced. It should be noted that, as a result of the new recruitments, the share of pensioners in the total population dependent on the Community budget (active plus pensioners) has decreased from 27.1% in 2003 to 25.1% in 2013.

The deterioration in the prospects for salary and career development and therefore the foreseeable reduction in the pensions paid following the 2004 and 2014 revisions of the Staff

Regulations has already resulted in a reduction in the contribution of active staff to the pension scheme (from 11.6% to 10.0% for so-called employee contributions, from 23.2% to 20.0% for so-called employer contributions, i.e. a total of 4.8 points of basic salary).

### **Inappropriate reform proposals**

Reforming the pension scheme to make it more differentiated runs counter to the fundamental interests of all staff regardless of their status, grade or dates of recruitment

#### ***Proposal to amend the provisions of the Protocol on the Privileges and Immunities of the European Communities and the Tax Regulation in order to make the highest paid pensioners pay more tax***

To get around the obstacle of changing the statute to impose a special 6% contribution on pensions, Generation 2004, supported the approach of some member states frustrated by the 2014 reform, which they say does not go far enough. Its leaders have proposed amending the tax regulations to tax high earners. Article 14 of the MIP states that social security for EU staff should be established at EU level. Article 12 of the MIP provides for the introduction of a Community tax. The tax regulation decided on this basis provides for a tax scale from a tax rate of 8% for the lower end of the scale to a rate of 45% above a salary (or even a pension) of about €7,000, which corresponds to a progressive tax rate applicable to income (including pensions).

This tax progressiveness is among the highest in the Member States, because the highest incomes are taxed at a marginal rate of 45%, because no deductions are possible, because the internal salary scale in the civil service is 1 to 7, which is three times less than the maximum differences proposed by radical European parties (1 to 20). With social security contributions and the 7% levy, the marginal rate of the tax and parafiscal burden amounts to 63.9%.

The Protocol on Privileges and Immunities is an annex to the Community Treaty and requires an Intergovernmental Conference to amend it. Can we seriously believe that it would be appropriate and beneficial to embark on such a modification to make pensioners pay a contribution on their salaries? The risk is of course that Europhobic governments will take the opportunity to reduce other provisions of the Staff Regulations, to the detriment of staff, while the hypothetical gains will never be paid to officials but rather at best to one of the budget headings.

#### ***- Proposal to calculate the actuarial balance in a differentiated way***

The proposal is to **calculate the actuarial balance in a differentiated way**, depending on the annual rate of accumulation of pension rights and the retirement age of the officials or agents.

The idea is to make officials recruited before 2004 pay a higher percentage of their monthly salary to the pension scheme. This notion of progressive contribution rates, innovative though it

may be in terms of national rights, could lead the Member States and the Council to ask for such an increase rather from colleagues who joined recently than from the oldest officials, who will not continue to contribute for very long.

In addition, although the rate of contribution to the EU pension scheme has decreased, it is still among the highest of all public services. Some do not even have contributions. So why encourage Member States to continue in this direction?

Such a proposal, if legally and technically feasible, would require a change in the Staff Regulations which, in the current political context, would be, let us repeat, a form of collective suicide for EU officials and staff.

All these proposals are based on a supposed cleavage between pre-2004 and post-2004, but what about colleagues recruited after 2014, who benefit from even lesser conditions than post-2004? We can see the spiral...

- ***Proposal to raise the pensionable age of public servants who have "better conditions"***

Raising the retirement age of officials who have better conditions (i.e. recruited before May 2004): this is the first time in the history of Europe and of most Member States that a trade union organisation has proposed raising the retirement age! This proposal flatters those Member States who simply want to make savings at the expense of a quality civil service.

It is clear that if the Member States were to ask for a further increase in the retirement age, this could not concern existing staff, but only those to be recruited in the future, as was the case during the 2004 and 2014 reforms (principle of legitimate expectations). In fact, this amounts to penalizing civil servants recruited from 2014 onwards, whose conditions are already less good and who could do without such solicitude!

Note that the current retirement age is among the highest in Europe.

- ***Proposal to replace the notional fund with a real pension fund***

This proposal is probably the most surprising. It would replace the current notional fund, where rights are registered but not paid by the Union budget, with a real pension fund placed on the financial markets. In order to pay, the EU budget would have to be increased by several tens of billions of euros of rights accumulated since 1962. The total amount of these acquired rights is more than EUR 90 billion. One can only imagine how the Member States would react to this idea!

This proposal is in total contradiction with the assumption that our pension system is not sustainable over time! If the Council finds that the annual pension payments<sup>8</sup> are too much of a burden on the Union's budget, then why would it agree to the creation of a pension fund, which

---

1 billion/year on average; for 2015 this amount is 1.567 billion

should result in :

- Either increasing the Union's budget by tens of billions of euros, corresponding to the amounts not paid since 1962;
- or reallocating amounts already budgeted, but at the expense of financing certain policies already decided.

Our current system is guaranteed by the Staff Regulations and the budget and, ultimately, by the Member States in the event of the EU's demise. Creating a real pension fund would mean placing it on the financial markets, with all the risks that entails. Will the unpredictable and erratic fluctuations of financial investments and markets protect the future pensions of the staff of the institutions? Do we need to remind ourselves of the crash of many public and private pension funds, in the United States and elsewhere, in recent years? Is this the model that is being proposed to us, instead of a stable, secure system that has saved the EU budget a great deal of money?

- ***Proposal to use the financial income of a real pension fund for the benefit of colleagues who wish to leave the institutions***

To finance the few colleagues who would like to repatriate their rights to national schemes in order to leave the Commission during their career ("transfer-out"), the pension fund would be called upon to use the financial income of the real pension fund. But this financial income, in any case, would belong to all staff!

If there were a pension fund invested in the financial markets, the return on this fund would be included in the overall actuarial calculation and could not therefore be used for the benefit of colleagues who wish to leave the institution.

***In conclusion***

We note the technical and political weakness of the proposals that have been put forward by some for several years on a subject that is fundamental for European officials. This approach is based on erroneous observations, unfounded presuppositions, and contradictory arguments, and proposes as a solution to an evil that does not even exist, a general deterioration in the conditions of employment of staff - past, present and future.

Politically, this approach plays into the hands of the Member States who wish to make savings, to weaken the European Union, its institutions and its staff, by reducing the attractiveness of careers, of which the pension scheme is an integral part.

Generation 2004's approach breaks with the principle of solidarity between working people and pensioners, and between the different categories of working people. It develops a corporatist and category-based approach and divides the staff instead of tackling those responsible for the 2004 reform: the Council! It also calls into question two cardinal principles of the European civil

service, confirmed by the Court of Justice, namely the protection of acquired rights and the legitimate expectations of staff, which protect existing staff from excessively brutal changes in working conditions.

It attempts to pit Member States against each other, against European principles. It sows division between Member States and their citizens.

This approach is not only technically weak, but also politically dangerous, because as has been shown, it obstructs the interests of all staff.

Even more seriously, we are taking the political risk of playing into the hands of those Member States that are seeking to dismantle the EU staff pension scheme, for essentially political reasons.

U4U invites the staff not to support such proposals.

### ***The Commission should also set the record straight***

U4U also asks the Commission to set the record straight and to defend our pension scheme. The Commission's silence, even at a technical level, contributes to giving free rein to all kinds of demagogic statements.

The Commission and the Commissioner responsible for administration and personnel must also :

- continue to monitor the actuarial balance of the EU staff pension scheme, using the expertise and professionalism of our colleagues in EUROSTAT, particularly in the context of the adjustment of the monthly pension contribution rate (deducted from salaries<sup>9</sup>);
- no longer propose to increase the retirement age, which is now statutorily set at 66, the highest age of any national civil service, especially in view of the rejuvenation of the staff of the Commission and the institutions

U4U also calls on other unions and pensioners' associations<sup>10</sup> to work together to protect and sustain the EU staff pension scheme, a common asset for all staff.

---

<sup>9</sup> It has been 10.1% of gross pay since 1 July 2014.

<sup>10</sup> AIACE and SEPS.