

30/03/2010

Comité technique paritaire ministériel des 17 et 18 mars 2010
Etat d'avancement de la réforme des indemnités de résidence

La discussion porte sur le « *Mémento sur l'économie générale du projet de réforme de l'indemnité de résidence* », figurant au dossier du CTPM et reproduit en annexe. Ce document est composé de cinq « paquets », qui comportent les orientations fixées par le Premier ministre dans sa réponse du 26 octobre 2009 à un référé de la Cour des Comptes et les propositions discutées en interministériel, dans le cadre du CORINTE¹.

La CFDT fait les observations suivantes.

Le paquet « équité et transparence » vise à simplifier les grilles d'IR en réduisant leur nombre de 30 à 18 et à harmoniser les grilles des différents postes grâce à une grille-type « *pour supprimer tantôt les effets d'aubaine, tantôt l'iniquité d'une grille défavorable par rapport à la grille médiane* ». Il prévoit également, dans un souci de transparence, que les barèmes de l'IR feront l'objet d'un arrêté publié au Journal officiel.

Cette remise à plat, l'harmonisation des grilles d'IR, le souci de transparence mais aussi la fonctionnalisation, qui figure dans le second paquet, vont dans le sens de nos revendications CFDT de transparence et de prise en compte des fonctions exercées², mais nous demandons qu'un minimum de concertation soit mené avec les syndicats sur le détail de cette fonctionnalisation.

En revanche, le second paquet **« clarification des éléments constitutifs de la rémunération »** comporte un volet indemnité de performance qui n'est pas acceptable. L'orientation Premier ministre prévoit que « *la réforme doit permettre de prendre en compte la manière de servir et la performance de l'agent dans le calcul des rémunérations (...) le MAEE a soumis des propositions visant à introduire un critère de performance pour moduler l'IR versée aux chefs de mission diplomatique. L'objectif est d'étendre ce schéma en 2010 aux agents exerçant des fonctions d'encadrement à l'étranger.* »

Pour la CFDT, une « ligne rouge » est franchie avec ce projet d'individualisation des rémunérations à l'étranger. Il y a deux raisons principales à notre opposition :

a/ Nous l'avons déjà dit à de nombreuses reprises à propos de la modulation de la prime exceptionnelle de rendement³, qui n'a toujours pas fait ses preuves ; nous l'avons redit à propos de la prime de fonction et de résultat (PFR) qui, pour nous, n'est absolument pas

¹ Comité interministériel des réseaux internationaux de l'Etat.

² Cf notre plateforme ci-dessous

³ La prime versée en juin à l'administration centrale, dont le montant devrait dépendre de l'évaluation annuelle et être annoncé à l'agent par sa hiérarchie lors de l'entretien d'évaluation.

une bonne nouvelle car, sous couvert d'augmenter les plafonds de primes pour quelques uns, elle porte en germe l'individualisation des rémunérations pour tous les agents ; nous ne cessons de le dire aussi à propos de la part d'augmentation au mérite de nos collègues recrutés locaux, qui vient grever l'enveloppe des augmentations de salaire à l'ancienneté : l'idée même de salaire au mérite est inapplicable dans la fonction publique. Comment mesure-t-on la performance d'un agent public ? Selon quels indicateurs, quels critères objectifs, quel barème ? Avec quelles garanties d'impartialité et quels recours en cas de litige ou d'injustice flagrante ?

D'ailleurs le mémorandum est éloquent sur ce point : l'indemnité de performance « *doit s'articuler avec un mécanisme d'évaluation à définir* ». **Donc le MAEE a formulé des propositions pour moduler les IR des chefs de poste alors que le mécanisme d'évaluation n'est pas encore défini !**

Mais comme il paraît que nous sommes les « bons élèves » et surtout que nous voulons complaire au budget et au Premier ministre, on met notre tête sur le billot. Les chefs de poste seront touchés les premiers, mais tout le monde comprend bien que le pli sera pris très vite et que rien n'empêchera alors d'étendre la mesure à tous les agents.

b/ Deuxième sujet de mécontentement et d'inquiétude : l'IR (décret de 1967) est destinée « *à compenser forfaitairement les charges liées aux fonctions exercées, aux conditions d'exercice de ces fonctions et aux conditions locales d'existence* ». **Il ne s'agit donc pas de la rémunération d'un travail mais de l'indemnisation de charges. Or si l'on applique une modulation en fonction du mérite, l'IR risque de perdre son caractère d'indemnité et de devenir une prime, ce qui serait la porte grande ouverte à la fiscalisation. Secundo si l'IR est modulable, elle risque de perdre son caractère forfaitaire. Tout ceci contredit les déclarations du Secrétaire général du MAEE qui nous a annoncé hier que l'indemnité de résidence échappera à la déforfaitisation et à la fiscalisation.**

Imaginons la situation en 2015 lorsque les agents feront leurs comptes avant de s'inscrire à la transparence : une grave incertitude pourrait peser sur leurs revenus potentiels puisque chacun sera à la merci d'un chef de poste injuste, arbitraire ou caractériel, autorisé à moduler leur IR en fonction de critères plus ou moins subjectifs et sans aucun recours. De plus, leur IR déforfaitisée pourrait être imposée à un taux marginal élevé. Sans compter tout ce qu'on a déjà dit sur la démoralisation, la surcharge de travail, le stress, les permanences, les astreintes et les heures supplémentaires non payées et non compensées et autres joyeusetés dues à la RGPP telles que la déflation galopante des effectifs. On souhaite bon courage à la DRH⁴ pour trouver des candidats à l'expatriation dans ces conditions-là !...

Le troisième paquet, sur le logement, ne nous satisfait pas. La seule mesure annoncée est un abattement forfaitaire de l'IR des agents affectés en poste double.

Quelle que soit la réflexion en cours sur la question des postes doubles, il est clair que le paquet logement ne peut certainement pas se traduire par une baisse de l'IR. Ce serait oublier qu'actuellement pour des agents de catégorie C ou B – parfois même en catégorie A –, l'affectation en poste double est à peu près le seul cas où l'expatriation reste attractive. **Les difficultés qu'éprouvent beaucoup de nos collègues pour se loger ont été évoquées plusieurs fois et par plusieurs syndicats dans l'enceinte de ce CTP et la DGA s'était engagée à mener une réflexion et à trouver des solutions pour nos collègues expatriés. La CFDT demande donc que les coûts de scolarité et de logement à l'étranger soient mieux pris en compte dans le calcul des majorations familiales.**

⁴ Et aux affectataires de toutes les administrations de l'Etat qui emploient du personnel expatrié (ndr).

D'autre part, on ne peut pas taxer l'IR au titre du mérite et la taxer une deuxième fois « forfaitairement » pour une question de logement. Soit c'est une rémunération, soit c'est une indemnité forfaitaire, mais ça ne peut pas être les deux à la fois.⁵

Puis la CFDT rappelle que le quatrième paquet, le paquet social, ne correspond plus du tout à ce qu'il était à l'origine, en 2005. Il devait s'agir d'une réforme des majorations familiales couplé à l'institution d'une indemnité forfaitaire de voyages. Ces deux mesures étaient des mesures de justice sociale et de bon sens, mais le Département a calé et ces deux réformes, qui n'auraient rien coûté, sont passées à la trappe⁶. Ce paquet social *new look* se compose de deux mesures principales :

. l'aménagement du supplément familial, consistant à verser cette indemnité directement sur le compte bancaire du conjoint sans emploi, figure dans le projet de loi sur l'action extérieure de l'Etat. Nous avons déjà dit que cette mesure nous convenait⁷, mais elle est beaucoup trop timide. La réforme en cours des indemnités à l'étranger – qui se produit une fois tous les 20 ans - doit être l'occasion d'une refonte du supplément familial [*cf ci-dessous notre plateforme revendicative*].

. la CFDT approuve, évidemment, la suppression de l'abattement en cas d'arrêt de maladie ou d'accident du travail à l'étranger. Il est urgent que nos collègues contractuels en bénéficient également, eux qui continuent de subir cet abattement injuste, même en cas d'accident du travail !

Le cinquième paquet concerne le voyage annuel de congés. La CFDT a regretté, il y a deux ans, que le versement d'une indemnité aux agents, plutôt que la mise en place de billets par les SAFU, n'ait pas été mis en œuvre alors que cela faciliterait la vie de nos collègues et allégerait le travail des postes. Les deux propositions de l'administration consistant à harmoniser les temps de séjour à 12 mois et à verser directement aux agents une indemnité annuelle sont de bonnes mesures, à mettre en place d'urgence.

Au final on a l'impression que quelques mesures telles que l'harmonisation des grilles, la fonctionnalisation ou le versement du SF au conjoint ont pour fonction d'habiller une attaque en règle contre les IR elles-mêmes.

La CFDT utilisera tous les moyens, le rapport de force, la mobilisation, la grève, le contentieux, pour faire capoter ce projet. De votre côté tâchez de faire passer le message auprès de vos autorités : l'indemnité de résidence au mérite et ses corollaires, déforfaitisation et fiscalisation, même rampante, sont de possibles détonateurs pour un mouvement social de grande ampleur au MAEE.

Le directeur des affaires financières (DAF) répond ensuite aux interventions des syndicats en déclarant qu'il ne s'agit pas, selon lui, d'une attaque en règle contre les indemnités de résidence

⁵ A noter un consensus des organisations syndicales, cueillies à froid sur cette question, à l'exception notable du représentant de l'ASAM-UNSA qui s'est déclaré, en séance, « *pas hostile à l'abattement de l'IR en poste double* »... Il a ensuite été désavoué par son Président qui a lancé une pétition contre le même abattement.

⁶ La réforme des majorations familiales a bien été enterrée. Mais la réforme des voyages annuels fait partie du paquet n° 5, qui ne figurait pas dans le dossier de séance mais qui a été abordé dans la réponse de l'administration.

⁷ C'est d'ailleurs à peu près la seule mesure convenable contenue dans le projet de loi sur l'action extérieure de l'Etat (ndr).

mais que le chantier n'est « *pas sans risque* ». Il rappelle que « *la Cour des comptes a adressé, à l'été 2009, un référé au Premier ministre. La réponse du Premier ministre à ce référé constitue la feuille de route de la réforme des indemnités de résidence. La coordination des travaux interministériels a été confiée au CORINTE dont le comité permanent du 23 janvier dernier a conclu que le mémo préparé par le ministère constituait la base de départ des discussions* ».

Les objectifs de la réforme sont les suivants :

- . pas d'objectif économique mais le souci de la « *soutenabilité budgétaire : on est sur l'idée d'une réforme à coût constant et nous n'avons pas reçu instruction de faire des économies* » ;
- . transparence et simplification ; cela concerne l'harmonisation des grilles, leur publication, l'harmonisation des temps de séjour et le versement d'une indemnité de voyages ;
- . prise en compte de la manière de servir des agents pour les ambassadeurs et l'encadrement. L'indemnité de performance fera l'objet d'un décret mais ne sera pas comprise dans l'indemnité de résidence⁸ ;
- . une réflexion sur le supplément familial ;
- . remédier aux situations « anormales » : la Cour des Comptes, Bercy et le Premier ministre estiment qu'il est choquant de percevoir deux fois la composante logement en cas de poste double.

Le Premier ministre a annoncé que ce chantier sera ouvert et bouclé au premier semestre 2010, donc avant le 30 juin prochain.

Le directeur général de l'administration conclut ce point en reconnaissant « *l'ultra-sensibilité de la maison sur ce sujet* » et en indiquant : « *notre devoir est de vous informer en temps réel* ».

On espère que ces belles paroles seront suivies d'effet car jusqu'à présent les syndicats ont été maintenus soigneusement à l'écart de ces projets. Le syndicat CFDT-MAE a fait depuis longtemps des propositions en matière de rémunérations et d'indemnités à l'étranger et souhaite qu'une réunion de concertation soit réunie rapidement pour confronter les propositions des uns et des autres.

Plateforme revendicative de la CFDT sur les indemnités d'expatriation

1/ Les lignes rouges à ne pas franchir

1. la modulation de l'indemnité de résidence, qui signifierait la déforfaitisation et la fiscalisation, serait pour nous un véritable *casus belli* ;

2. la réforme de l'indemnité de résidence ne peut en aucun cas viser à faire des économies ; à cet égard la suppression pure et simple des indemnités de résidence dans les pays d'Europe ou de

⁸ Même si l'IR n'est pas touchée directement et si le spectre de la déforfaitisation et de la fiscalisation des rémunérations à l'étranger semble s'éloigner légèrement, la CFDT maintient sa très forte opposition à la prise en compte du mérite, à l'administration centrale et *a fortiori* à l'étranger, pour moduler la rémunération. Ceci pour les raisons énoncées plus haut (opposition de principe à l'individualisation des rémunérations, très forts risques d'arbitraire, absences de voies de recours...) mais aussi parce que la récompense du mérite existe déjà avec les promotions et les avancements d'échelon accélérés après avis des instances paritaires (CAP et CCP).

l'OCDE, dont il a été question un temps, est une aberration. Aucun pays au monde n'applique un tel principe ;

3. le maintien du mécanisme change-prix est essentiel pour mettre les rémunérations de nos collègues à l'étranger à l'abri des fluctuations monétaires, de la même manière que le mécanisme coût-vie garantit les rémunérations des recrutés locaux contre les mêmes fluctuations.

2/ Nos priorités revendicatives

La CFDT revendique depuis 2005 **la fonctionnalisation des indemnités de résidence, notamment pour les agents de catégorie C** – qui sont actuellement confinés aux groupes 24 et 26 quels que soient leur grade, leur ancienneté ou les fonctions qu'ils exercent – et pour les corps techniques (ASIC et SESIC), dépourvus depuis toujours de véritables tableaux de vocation.

La suppression de l'abattement en cas d'arrêt de maladie ou d'accident du travail à l'étranger est une autre revendication ancienne de la CFDT. Il faut faire appliquer le rappel à la loi que constitue l'arrêt Rist et étendre cette solution, pour l'heure applicable aux seuls fonctionnaires (article 34 2°) de la loi du 11 janvier 1984), à nos collègues contractuels qui, eux, continuent de subir cet abattement inique.

La CFDT renouvelle sa demande concernant les **changements de groupe d'IR en cas d'avancement de grade** : ceux-ci doivent être rendus possibles en cours de séjour et non plus seulement au cours de la première année.

Nous revendiquons un meilleur traitement des situations familiales :

Le supplément familial (10 % de l'IR de l'agent versée au titre de son conjoint sans emploi à l'étranger) **est une indemnité socialement injuste dont le mode de calcul (10 %) reste un mystère.** Le versement direct de ce supplément au conjoint ne règle en rien la question des conjoints d'agents qui doivent renoncer à leur emploi en France et à la possibilité de cotiser pour leur retraite. **La CFDT revendique un montant unique par poste, comme pour les majorations familiales, quel que soit le grade de l'agent. A défaut ou à titre transitoire, nous demandons qu'un taux plancher soit institué pour permettre au minimum au conjoint sans emploi de cotiser pour sa retraite en France.**

Les majorations familiales sont souvent très insuffisantes pour couvrir les frais d'écolage – en augmentation vertigineuse ces dernières années – et les frais de logement. La CFDT demande que leur montant soit réévalué dans les pays où elles ne couvrent pas ces frais.

Nous réclamons également depuis longtemps que **la dégressivité des indemnités de résidence**, en cas de séjour prolongé au-delà de six ans d'un agent dans un même poste, puisse être mise en œuvre dans les situations (rares mais compliquées et/ou douloureuses) où certains collègues souhaitent rester en poste pour des raisons familiales (mariage ou scolarité des enfants sur place, par exemple).

Enfin la CFDT demande la mise en place rapide d'une **indemnité de congé annuel**. Il en avait été question lors des premiers travaux sur le paquet social. Plusieurs autres ministères présents à l'étranger - le ministère de la Défense notamment - bénéficient déjà de ce dispositif qui, accessoirement, permettra d'alléger le travail des postes./.