

Introduction de la nouvelle carrière pécuniaire pour le personnel de la fonction publique fédérale

La carrière pécuniaire du personnel de la fonction publique fédérale a été profondément remaniée à partir du 1^{er} janvier 2014. La carrière existante axée sur les compétences dans laquelle les agents pouvaient accéder à une échelle de traitement supérieure en réussissant des formations certifiées a été remplacée par une carrière axée sur les prestations dans laquelle l'évolution repose sur l'évaluation annuelle des prestations. La nouvelle carrière pécuniaire, qui est entrée en vigueur début 2014 pour les nouveaux membres du personnel, prévoyait également des dispositions transitoires pour les membres du personnel déjà en service. Pour ces derniers, la réforme n'a donc sorti ses effets qu'à partir du 1^{er} janvier 2017.

Contrairement à ce que leur dénomination laisse entendre, les dispositions transitoires ne visent pas à intégrer les membres du personnel en service dans la nouvelle carrière. Au contraire, elles fixent une carrière qui leur est propre, à savoir la « nouvelle ancienne carrière ». Celle-ci prévoit toute une série d'éléments de rémunération et de garanties qui débouchent sur un calcul du traitement souvent particulièrement complexe et différent d'un individu à l'autre.

La Cour des comptes a examiné l'application de la nouvelle réglementation et s'est concentrée à cette occasion sur la mise en œuvre correcte des dispositions transitoires. Elle a notamment analysé plus de cinq cents dossiers de carrière. Malgré la complexité de la matière, l'audit n'a révélé que peu d'erreurs de calcul. La Cour précise cependant que la situation actuelle est basée sur une situation de départ bien circonscrite. La difficulté ne fera qu'augmenter dans les prochaines années avec la multiplication des modifications de carrières individuelles (promotions, suspension de l'ancienneté, évaluations particulières, etc.) et la mise en œuvre des phases ultérieures du régime transitoire. La Cour recommande dès lors de veiller au transfert des connaissances relatives au statut pécuniaire. Elle préconise en outre de tendre vers la stabilité et la durabilité nécessaires de la réglementation pour prévenir les complications supplémentaires qui accompagnent généralement toute adaptation de la réglementation relative aux carrières.

Les administrations utilisent un moteur salarial en vue d'une gestion correcte de la nouvelle carrière. La Cour regrette cependant l'absence d'initiative pour développer un moteur salarial commun à l'ensemble de la fonction publique fédérale au lieu de maintenir opérationnels à la fois un moteur pour les administrations publiques fédérales (via PersoPoint) et un moteur pour les institutions publiques de sécurité sociale (Arno).

Abstraction faite du faible nombre d'erreurs matérielles, la Cour a constaté que le SPF Finances interprétait de manière contestable la réglementation relative aux suppléments de traitement. Vu le régime transitoire, cette interprétation a des répercussions sur la fixation de certaines garanties de salaire.

La Cour des comptes a également relevé diverses maladies de jeunesse de la réglementation. Ainsi, il peut arriver qu'une allocation versée pour l'exercice d'une fonction supérieure soit

augmentée artificiellement ou que son maintien en cas de promotion (au lieu de placer l'agent dans une échelle de traitement supérieure) ait des répercussions non souhaitées pour le bénéficiaire.

Enfin, la Cour pointe l'encadrement limité du SPF Stratégie et Appui (Bosa) dans le cadre de l'application de la nouvelle réglementation. Le ministre a cependant annoncé des améliorations sur ce plan.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1	4
Introduction	4
1.1 Contexte	4
1.2 Question d’audit	4
1.3 Champ de l’audit	5
1.4 Déroulement de l’audit	5
CHAPITRE 2	6
Réglementation	6
2.1 Fin de la carrière Copernic	6
2.2 Maintien de l’ancienne échelle de traitement	7
2.3 Maintien de l’avantage lié à une formation certifiée	7
2.4 Garantie d’autres carrières planes	7
2.5 Bonifications au lieu de promotions à l’échelle de traitement supérieure pour les membres du personnel statutaires et contractuels	8
2.6 Forfaits annuels au lieu d’augmentations barémiques à partir de 2017	9
2.7 Limitation de la rémunération au plafond de la dernière échelle de traitement	9
2.8 Transition de la carrière par bonifications à la nouvelle carrière (sans bonification)	10
2.8.1 Promotion au niveau supérieur ou à la classe supérieure : augmentation de traitement garantie	10
2.8.2 Changement de grade ou de statut	10
CHAPITRE 3	12
Constatactions	12
3.1 Gestion	12
3.2 Interprétation et respect de la réglementation	14
3.3 Qualité de la réglementation	15
3.3.1 Notion de « traitement »	16
3.3.2 Allocation pour l’exercice d’une fonction supérieure	16
3.3.3 Maintien de l’allocation pour l’exercice d’une fonction supérieure en cas de promotion	17
3.4 Rôle de soutien du SPF Stratégie et Appui	17
CHAPITRE 4	19
Conclusions et recommandations	19
ANNEXE 1	22
Réponse du ministre	22

CHAPITRE 1

Introduction

1.1 Contexte

Une nouvelle carrière pécuniaire a été introduite le 1^{er} janvier 2014 pour le personnel de la fonction publique fédérale par le biais de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale. Grâce à cette réforme, le gouvernement entendait abandonner la carrière axée sur les compétences héritée de la réforme Copernic dans laquelle les agents pouvaient accéder à une échelle de traitement supérieure en réussissant des formations certifiées, au profit d'une carrière axée sur les prestations dans laquelle l'évolution repose sur des évaluations annuelles des prestations. Outre ces motivations formelles, les multiples problèmes entachant les formations certifiées, comme les retards fréquents, les adaptations ponctuelles successives de la réglementation et les nombreuses actions en contestation des résultats, ont joué un rôle incontestable dans la transition vers la nouvelle carrière.

Outre la liaison de l'évolution de la carrière aux mentions d'évaluation, la nouvelle carrière prévoit un élargissement du nombre d'échelles de traitement par grade/classe tandis que les anciens montants minimums et maximums par grade/classe sont maintenus¹ et que des possibilités de carrière limitées sont créées pour les contractuels.

Par rapport à l'ancienne carrière Copernic, le cadre organique de la nouvelle carrière pécuniaire apparaît comme un ensemble plus homogène. Finalement, la réforme apportera ainsi une contribution certaine à la simplification administrative des processus de ressources humaines. Dans les années à venir, ces effets demeureront cependant encore dans l'ombre des « dispositions transitoires » aussi complexes que durables.

Ces dispositions transitoires s'appliquent aux membres du personnel déjà en service au 1^{er} janvier 2014, date de l'entrée en vigueur du nouvel arrêté relatif à la carrière pécuniaire. Elles ont ceci de particulier qu'elles fixent une nouvelle carrière spécifique pour ces membres du personnel. Il ne s'agit donc pas d'une intégration dans le nouveau régime de carrière, comme ce fut le cas lors de précédentes réformes. Ces dispositions transitoires sont qualifiées de « nouvelles anciennes carrières » dans le rapport au Roi, ce qui souligne directement leur caractère particulier. En pratique, le régime transitoire est aussi désigné fort à propos comme la « carrière par bonifications ». En effet, de toutes les composantes salariales qui viennent s'ajouter dans les dispositions transitoires, les bonifications sont les plus caractéristiques (voir point 2.4).

1.2 Question d'audit

La Cour des comptes a examiné si les dispositions transitoires prévues au Titre III de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 sont appliquées correctement. L'audit ne s'est pas limité à ces dispositions transitoires, mais a également vérifié l'application des régimes de rémunération antérieurs qui font en quelque sorte l'objet de la transition.

¹ En étalant la carrière sur davantage d'échelles de traitement tout en maintenant les montants minimums et maximums, il faudra en principe plus de temps aux agents pour atteindre le même plafond de traitement.

En outre, la Cour a également examiné si la réglementation fixant le montant de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure a été respectée. Cette réglementation qui a été profondément remaniée à plusieurs reprises a aussi son importance au niveau des dispositions transitoires. Celles-ci déterminent en effet qu'un agent obtenant une promotion au grade ou à la classe dans laquelle il exerce une fonction supérieure conserve son allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure et son traitement inférieur pour autant que cette mesure soit plus avantageuse que la promotion à l'échelle de traitement supérieure.

1.3 Champ de l'audit

L'audit a été réalisé auprès du SPF Affaires étrangères (personnel des services internes), du SPF Finances, du ministère de la Défense (personnel civil) et de l'Office national de sécurité sociale. Le choix s'est porté sur ces administrations dans le souci d'examiner au cours de l'audit la plus large palette possible de formes d'organisations, d'administrations de salaires, d'anciennes échelles de traitement spécifiques et de carrières particulières.

La Cour a examiné 519 dossiers au total, dont 420 ont fait l'objet d'une sélection totalement aléatoire et 99 ont été retenus à partir des facteurs de risques suivants : la promotion, l'évaluation particulière, l'exercice d'une fonction supérieure et le changement de grade. Ces facteurs donnent en effet systématiquement lieu à une procédure spécifique.

Dans les dossiers sélectionnés, les changements de la carrière pécuniaire ont été vérifiés à partir de janvier 2002. Les affectations à une échelle de traitement lors des réformes précédentes (Copernic et Coperfin pour les Finances) ont ainsi été intégrées au champ d'audit.

1.4 Déroulement de l'audit

Les contrôles de dossiers ont eu lieu de septembre 2017 à avril 2018. Les résultats ont été envoyés le 22 août 2018 aux fonctionnaires dirigeants des départements audités et du SPF Bosa, ainsi qu'aux ministres compétents. La Cour a reçu une réponse du ministre de la Défense et de la Fonction publique (cf. annexe 1), du président du conseil de direction du ministère de la Défense nationale, du président du SPF Finances et de l'administrateur général de l'ONSS.

CHAPITRE 2

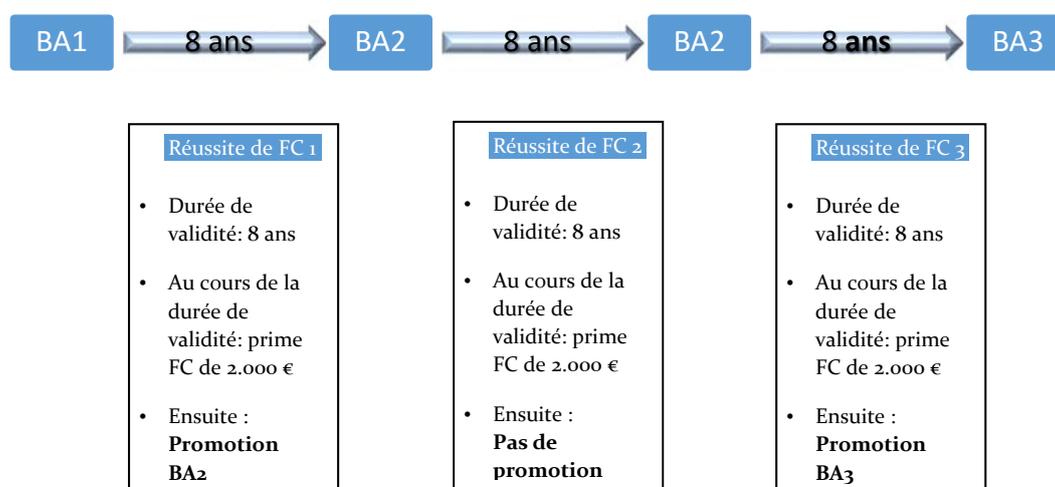
Réglementation

2.1 Fin de la carrière Copernic

La carrière Copernic était un système de carrière plane² dans laquelle les agents, après avoir suivi avec succès une formation certifiée (FC), recevaient une prime de développement des compétences (prime FC) durant une certaine période (généralement six ou huit ans). Au terme de cette période, une échelle de traitement supérieure leur était également octroyée dans certains cas (en fonction de la classification de la FC). Ce régime comportait de nombreuses variantes, tels des délais de validité raccourcis, des promotions automatiques à l'échelle de traitement A12 (au bout de six ans de rémunération dans l'échelle A11), des promotions immédiates à la suite de la réussite de formations certifiées, etc.

En guise d'illustration, le schéma ci-dessous retrace la carrière Copernic d'un expert administratif.

Schéma 1 – Carrière d'un expert administratif (réforme Copernic)



- La carrière comprend trois échelles de traitement (BA1, BA2 et BA3).
- La carrière comprend en outre trois formations certifiées d'une durée de validité de huit ans chacune :
 - La réussite d'une formation certifiée ouvre le droit à une prime FC de 2.000 euros au cours de la durée de validité.
 - La réussite d'une formation certifiée 1 et 3 ouvre un droit supplémentaire à la promotion à l'échelle de traitement supérieure à l'expiration du délai de validité de la formation certifiée.

Source : Cour des comptes

La carrière Copernic a pris fin *de facto* début 2013 avec l'arrêté royal du 21 janvier 2013 modifiant certaines dispositions relatives aux formations certifiées, lequel a supprimé la possibilité de s'inscrire à une formation certifiée (date de l'entrée en vigueur : le

² Carrière plane : carrière dans laquelle l'agent acquiert une échelle de traitement, un grade ou une classe supérieurs sans qu'un emploi soit déclaré vacant pour autant.

4 février 2013). Les formations certifiées ont ainsi pris fin moyennant la promesse d'une nouvelle carrière à partir du 1^{er} janvier 2014, qui s'est concrétisée par l'arrêté royal du 25 octobre 2013³.

Le régime transitoire (ou, plus exactement, la carrière spécifique) a été élaboré pour respecter les droits acquis et les attentes légitimes des membres du personnel déjà en service. Les caractéristiques de cette carrière sont explicitées ci-dessous.

2.2 Maintien de l'ancienne échelle de traitement

Les membres du personnel auxquels s'appliquent les dispositions transitoires conservent leur « *ancienne échelle de traitement* » ou, dans certains cas, leur « *ancienne échelle de traitement spécifique* », selon l'arrêté royal du 25 octobre 2013.

Les *anciennes échelles de traitement* sont énumérées à l'annexe II de l'arrêté royal. Cette liste englobe grosso modo les anciennes échelles de traitement courantes comme les échelles Copernic et Coperfin.

Les *anciennes échelles de traitement spécifiques* sont énumérées aux annexes III et IV de l'arrêté royal. Il s'agit notamment de la plupart des échelles de traitement antérieures à la réforme Copernic et des anciennes échelles de traitement particulières. Ces dernières sont généralement encore utilisées uniquement au titre d'*échelles de traitement garanties*, c'est-à-dire des échelles de traitement dont les agents ont été titulaires et dont ils continuent à bénéficier parce qu'elles sont plus avantageuses que leur *échelle de traitement organique*, à savoir l'échelle affectée au grade ou à la classe dans laquelle ils sont nommés. De tels régimes de garantie sont classiquement fixés dans la réglementation pour éviter que les agents ne subissent une perte de rémunération en cas de réforme de la carrière pécuniaire ou de promotion.

2.3 Maintien de l'avantage lié à une formation certifiée

Le membre du personnel ayant passé avec succès une formation certifiée au moment de l'entrée en vigueur du nouvel arrêté relatif à la carrière pécuniaire conserve l'avantage qui y est lié. Comme illustré au schéma 1, cela signifie que le membre du personnel perçoit une prime FC jusqu'à l'expiration du délai de validité de la formation ou jusqu'à ce qu'il soit promu à l'échelle de traitement supérieure (de l'ancienne carrière Copernic).

Les promotions automatiques prévues dans la carrière Copernic, comme la promotion de l'échelle A₁₁ à l'échelle A₁₂ (au bout de six ans dans l'échelle A₁₁), continuent également à être garanties⁴.

2.4 Garantie d'autres carrières planes

L'arrêté royal du 25 octobre 2013 ne garantit pas explicitement d'autres carrières planes que la carrière Copernic. Au contraire, son article 178 abroge les arrêtés qui régissent notamment ces carrières planes, de sorte qu'elles cessent formellement d'exister. Toutefois, cette

³ Conseil des ministres du 30 novembre 2012.

⁴ Le régime de garantie de l'article 41, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 ajoute une nuance par rapport au régime applicable jusqu'au 31 décembre 2013 en ce qu'il fait référence à l'ancienneté de service de l'agent pour le calcul de la période de six ans. Jusqu'au 1^{er} janvier 2014, l'agent, pour être promu à l'échelle A₁₂, devait avoir été rémunéré sous le régime statutaire en cette qualité dans l'échelle A₁₁ pendant six ans. Depuis le 1^{er} janvier 2014, une ancienneté de service de six ans dans l'échelle A₁₁ est suffisante, ce qui implique que les services contractuels antérieurs dans l'échelle A₁₁ sont aussi pris en considération dans le calcul de la période de six ans.

anomalie a entre-temps été rectifiée grâce à la jurisprudence, qui a estimé que les attentes qui découlent d'une carrière plane ne peuvent être méconnues à moins de le motiver de manière pertinente⁵.

2.5 Bonifications au lieu de promotions à l'échelle de traitement supérieure pour les membres du personnel statutaires et contractuels

Le régime transitoire ne permet plus aux agents d'être promus à une échelle de traitement supérieure (hors les promotions visées au point 2.2). En lieu et place, les agents bénéficient d'augmentations de traitement comparables sous la forme de bonifications d'échelle.

Les membres du personnel peuvent acquérir périodiquement un montant de bonification qui est intégré au traitement. Les membres du personnel contractuels peuvent obtenir jusqu'à deux bonifications au plus.

La *périodicité* de ces bonifications d'échelle dépend des évaluations obtenues et de l'ancienneté barémique constituée. Celle-ci correspond à l'ancienneté pécuniaire constituée depuis l'entrée en vigueur du nouvel arrêté relatif à la carrière pécuniaire en ce qui concerne l'application de la première bonification d'échelle. L'octroi des bonifications suivantes est fonction du moment auquel la bonification précédente a été accordée.

Le tableau ci-dessous illustre les conditions d'octroi d'une bonification d'échelle et la périodicité qui s'y applique.

Tableau 1 - Conditions d'octroi de bonifications d'échelle

	Première bonification d'échelle (tous les niveaux)	Bonifications d'échelle suivantes	
		Niveaux D, C et B	Niveau A
Carrière ordinaire	trois ans d'ancienneté barémique + trois fois (minimum) « répond aux attentes »	six ans d'ancienneté barémique + six fois (minimum) « répond aux attentes »	cinq ans d'ancienneté barémique + cinq fois (minimum) « répond aux attentes »
Carrière accélérée	deux ans d'ancienneté barémique + deux fois « exceptionnel », sans les mentions « à améliorer » ou « insuffisant »	quatre ans d'ancienneté barémique + quatre fois « exceptionnel », sans les mentions « à améliorer » ou « insuffisant »	quatre ans d'ancienneté barémique + quatre fois « exceptionnel », sans les mentions « à améliorer » ou « insuffisant »

Source : *Cour des comptes*

Les premières bonifications d'échelle ont donc été octroyées le 1^{er} janvier 2016 (dans la carrière accélérée : deux ans d'ancienneté barémique depuis le 1^{er} janvier 2014 + deux fois la mention « exceptionnel »). La majeure partie des premières bonifications d'échelle a été octroyée logiquement le 1^{er} janvier 2017, cette date coïncidant avec l'abrogation des augmentations barémiques (voir le point 2.6).

⁵ cf. Conseil d'État, arrêt n°232.440 du 6 octobre 2015, Jan De Saedeleer.

Le *montant* des bonifications d'échelle dépend du grade ou de la classe du membre du personnel et des perspectives de carrière auxquelles celui-ci pouvait encore prétendre dans la carrière Copernic. Par ailleurs, il varie aussi selon qu'il s'agit d'une première bonification d'échelle ou d'une bonification ultérieure. Il en découle une structure complexe de quinze montants différents pour une première bonification et de quinze autres montants pour une bonification ultérieure (allant de 200 euros à 3.000 euros).

2.6 Forfaits annuels au lieu d'augmentations barémiques à partir de 2017

Conformément à l'article 48 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013, il a été mis fin aux accessions à l'échelon supérieur de l'échelle de traitement – les augmentations de traitement *barémiques* – à partir du 1^{er} janvier 2017. L'octroi d'un montant forfaitaire annuel a été instauré à la place, allant de 27 euros pour l'échelle DT1 à 256 euros pour les échelles des classes A4 et A5.

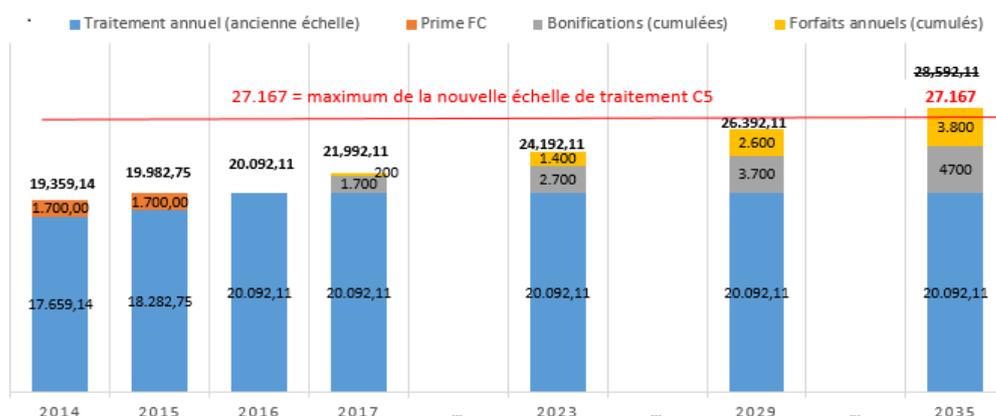
2.7 Limitation de la rémunération au plafond de la dernière échelle de traitement

La somme du traitement annuel (dans l'ancienne échelle de traitement bloquée au 1^{er} janvier 2017), des bonifications d'échelle et des augmentations forfaitaires annuelles ne peut dépasser le plafond du dernier échelon lié au grade ou à la classe du membre du personnel.

Pour plus de clarté quant à l'évolution de la carrière par bonifications, le schéma ci-dessous dresse une ébauche de la carrière d'un assistant administratif dont le statut pécuniaire regroupe les éléments suivants au 1^{er} janvier 2014 :

- échelle de traitement CA₁ ;
- ancienneté pécuniaire : 14 ans au 1^{er} janvier 2014 ;
- réussite de la formation certifiée 1, fin de la durée de validité : 31 décembre 2015 et donc promotion au 1^{er} janvier 2016 à l'échelle CA₂.

Schéma 2 - Évolution de la carrière par bonifications



Source : Cour des comptes

2.8 Transition de la carrière par bonifications à la nouvelle carrière (sans bonification)

Les membres du personnel déjà en service lors de l'entrée en vigueur du nouvel arrêté relatif au statut pécuniaire passent de la carrière par bonifications à la nouvelle carrière (sans bonification) dans les cas suivants :

- procédure de promotion classique⁶ au niveau supérieur ou à la classe supérieure ;
- changement de grade ;
- changement de statut (par exemple, un membre du personnel contractuel devenant statutaire).

2.8.1 Promotion au niveau supérieur ou à la classe supérieure : augmentation de traitement garantie

En cas de promotion classique par accession au niveau supérieur ou à une classe supérieure, les agents soumis aux dispositions transitoires ont la garantie que, dans les nouvelles échelles de traitement, ils seront au moins placés à un échelon de traitement qui, selon la promotion obtenue, sera supérieur de 500 à 3.000 euros à leur traitement annuel actuel, y compris les diverses composantes du traitement (forfaits annuels et bonifications)⁷.

Les agents qui ont été promus ont aussi la garantie de pouvoir revenir à leur ancienne carrière par bonifications (avec toutes ses composantes) dans le cas où elle s'avérerait plus avantageuse que leur nouveau traitement. Les éventuelles promotions FC liées à leur ancien grade/classe pourraient permettre un tel scénario (voir le point 2.2)⁸. Du fait de cette garantie, l'échelle de traitement organique et l'échelle de traitement garantie (dans certains cas, même plusieurs échelles de traitement garanties, surtout au SPF Finances⁹) doivent être comparées en permanence, ce qui génère une charge de travail administratif considérable.

2.8.2 Changement de grade ou de statut

En cas de changement de statut (renouvellement de contrat de travail ou passage de contractuel à statutaire), le membre du personnel conserve son ancien traitement jusqu'à ce qu'il ait droit, dans sa nouvelle échelle, à un traitement qui soit au moins équivalent.

⁶ La procédure de promotion classique désigne la procédure dans laquelle les promotions dépendent du nombre d'emplois vacants. Les promotions dans la carrière plane (telles que les promotions Copernic) n'en font donc pas partie.

⁷ L'augmentation garantie s'élève à 500 euros pour une promotion au niveau C, à 750 euros pour une promotion au niveau B, à 1.500 euros pour une promotion au niveau A et à 3.000 euros pour une promotion à une classe supérieure au sein du niveau A. Cette barémisation se fait horizontalement. En d'autres termes, pour une ancienneté donnée, l'agent est placé dans la première échelle de son nouveau grade ou de sa nouvelle classe dont le montant est au moins équivalent à celui de la promotion garantie. Cela implique que de nombreux agents qui obtiendront une promotion seront placés dans une échelle de traitement supérieure à leur échelle de base.

⁸ Pour déterminer l'évolution de la carrière d'un agent dans un niveau inférieur ou une classe inférieure, celui-ci reçoit une mention fictive « répond aux attentes » (en application de l'article 58/1 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013) s'il a reçu au moins la même mention dans son grade/sa classe organique.

⁹ La situation au SPF Finances est encore compliquée par des interférences dues à ses propres réformes dites Coperfin, qui ont intégré les nombreux statuts pécuniaires particuliers du SPF Finances à la carrière Copernic et, partant aussi, ses propres règles de garantie. De nombreux membres du personnel du SPF Finances bénéficient ainsi de plusieurs échelles de traitement garanties (pour ainsi dire des garanties des anciennes garanties Coperfin). Il est à remarquer à cet égard que la dernière réforme Coperfin (intégration dans la carrière Copernic) a encore été mise en œuvre après la disparition *de facto* de la carrière Copernic (due à la suppression, le 4 février 2013, des inscriptions aux formations certifiées) : l'arrêté royal portant nomination dans la carrière commune des titulaires d'un titre particulier dans le niveau A et l'attribution aux membres du personnel du niveau A d'une fonction reprise à l'annexe de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 portant la classification des fonctions de niveau A date du 19 juillet 2013 et est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2013.

En cas de changement de grade, le membre du personnel est placé dans la première échelle de traitement liée à son nouveau grade qui lui confère un traitement annuel au moins équivalent.

CHAPITRE 3

Constatations

3.1 Gestion

Dans trois dossiers sur les 519 examinés, une erreur significative a été constatée au niveau du calcul du salaire. Les membres du personnel concernés, dont deux ont été promus et un a reçu un nouveau contrat de travail, ont été rémunérés dans leur nouvelle échelle de traitement bien qu'elle ait été moins avantageuse que leur échelle de traitement garantie. Il s'agit d'une violation respectivement des articles 58/1 et 53 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013.

Vu la complexité et donc l'augmentation du nombre d'interventions manuelles par les gestionnaires de dossier dans le processus de calcul du salaire, la Cour conclut que le nombre d'erreurs significatives est très faible et que les gestionnaires de dossier maîtrisent certainement leur matière. Par ailleurs, le processus de calcul des salaires, qui consiste uniquement en l'application d'algorithmes, doit en principe se dérouler sans la moindre erreur.

En outre, la Cour signale que les « dispositions transitoires » se prolongeront pendant des dizaines d'années encore et que la gestion de ces dispositions se complexifiera davantage dans les années à venir en raison de la multiplication des modifications de carrières individuelles (promotions, suspension de l'ancienneté pécuniaire, évaluations particulières, etc.), de la mise en œuvre des phases ultérieures du régime transitoire (octroi de la deuxième et de la troisième bonification d'échelle) et de l'instauration des promotions Copernic après le 1^{er} janvier 2017 (lesquelles nécessitent un calcul spécifique). À l'heure actuelle, les dossiers sont traités par des collaborateurs expérimentés qui sont toujours familiarisés avec la réforme Copernic et ont donc une bonne maîtrise de la matière. De l'avis de la Cour, il est primordial de partager et de transmettre au maximum les connaissances aux nouveaux collaborateurs pour continuer à appliquer correctement la nouvelle carrière pécuniaire à l'avenir.

Il a été observé au cours de l'audit que la gestion des carrières par bonifications nécessite un travail énorme. Les gestionnaires de dossiers doivent ainsi établir des projections des carrières garanties pour déterminer à quel moment les membres du personnel doivent être rémunérés dans leur échelle organique ou dans leur(s) échelle(s) de traitement garantie(s). En d'autres termes, les gestionnaires déroulent continuellement plusieurs carrières pécuniaires en parallèle pour chaque membre du personnel et les comparent les unes aux autres à des moments charnières. Les membres du personnel peuvent dans ce cadre passer successivement de l'une à l'autre à plusieurs reprises.

À titre d'illustration, une projection est présentée ci-dessous de la situation d'un membre du personnel promu en juin 2016 par le biais de la procédure de promotion classique de la classe A1 dans l'ancienne carrière Copernic avec l'échelle de traitement A11 à la classe NA2 dans la nouvelle carrière avec l'échelle de traitement NA22. La carrière en question est composée des éléments spécifiques suivants :

- Lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 25 octobre 2013, l'agent avait réussi une formation certifiée (la FC 1) lui donnant droit dans la carrière Copernic (A1) :

- a) à une prime FC jusqu'à l'expiration de la durée de validité de la formation certifiée (en juin 2016) ;
 - b) au montant le plus élevé pour la première bonification, à savoir 3.000 euros.
- En outre, il pouvait également prétendre dans la carrière Copernic à la promotion automatique de l'échelle A11 à l'échelle A12 au bout de six ans, soit le 1^{er} juillet 2016¹⁰.

Tableau 2 - Comparaison de la carrière pécuniaire (nouvelle carrière versus carrière garantie - en euros)

Date	Ancienneté	Carrière garantie : A1		Nouvelle carrière : NA2	
		Traitement	Échelle de traitement + éléments de la rémunération	Traitement	Échelle de traitement
06/2016	18 a 8 m	29.890	A11	33.206	NA22
07/2016	18 a 9 m	31.890	A12	33.206	NA22
10/2016	19 a	32.335	A12	33.401	NA22
01/2017	19 a 3 m	35.335	A12 + 1 ^{re} bonification 3000 euros (art. 50)	33.401	NA22
10/2017	20 a	35.593	A12 + 258 euros (art. 48)	33.597	NA22
10/2018	21 a	36.851	A12 + 258 euros (art. 48)	33.793	NA22
10/2019	22 a	36.109	A12 + 258 euros (art. 48)	33.989	NA22
10/2020	23 a	36.367	A12 + 258 euros (art. 48)	34.185	NA22
06/2021	23 a 8 m	36.367		37.185	NA23
10/2021	24 a	36.625	A12 + 258 euros (art. 48)	37.381	NA23
01/2022	24 a 3 m	39.625	A12 + bonification en plus 3000 euros (art. 51)	37.381	NA23
10/2022	25 a	39.883	A12 + 258 euros (art. 48)	37.577	NA23
10/2023	26 a	40.141	A12 + 258 euros (art. 48)	37.772	NA23
10/2024	27 a	40.339	A12 + 258 euros (art. 48)	37.968	NA23
10/2025	28 a	40.657	A12 + 258 euros (art. 48)	38.164	NA23
06/2026	28 a 8 m	40.657		41.164	NA24
10/2026	29 a	40.915	A12 + 258 euros (art. 48)	41.360	NA24
01/2027	29 a 3 m	43.915	A12 + bonification en plus 3000 euros (art. 51)	41.360	NA24
10/2027	30 a	44.173	A12 + 258 euros (art. 48)	41.360	NA24
10/2028	31 a	44.360	A12 + 258 euros (art.48) – maximum NA25 : 44.360 euros	41.360	NA24

Traitement applicable :

- NA22 : du 01.06.2016 au 31.12.2016
- A12 + éléments de la rémunération : du 01.01.2017 au 31.05.2021
- NA23 : du 01.06.2021 au 31.12.2021
- A12 + éléments de la rémunération : du 01.01.2022 au 31.05.2026
- NA24 : du 01.06.2026 au 31.12.2026
- A12 + éléments de la rémunération : du 01.01.2027 jusqu'à la fin de la carrière

Source : Cour des comptes

¹⁰ Voir l'article 25 de l'arrêté royal du 10 avril 1995.

L'exemple montre qu'au cours de sa carrière, l'agent passera au moins cinq fois de la carrière garantie à la carrière dans laquelle il est nommé (la carrière organique) et vice versa. Dans le cas où sa situation pécuniaire changerait, par exemple à la suite d'une promotion, d'une suspension de l'ancienneté pécuniaire ou d'une évaluation particulière, la projection doit en outre être réexaminée à chaque fois.

Les SPF peuvent utiliser le moteur salarial SLR₄ de PersoPoint pour la gestion des données de carrière. Cet outil permet de comparer trois échelles de traitement (non des carrières) en permanence. En ce sens, il s'agit de l'outil le plus développé de tous ceux examinés durant l'audit. Il n'en reste pas moins que plusieurs paramètres et facteurs doivent aussi être introduits manuellement dans le moteur SLR₄ (comme les modifications de l'échelle de traitement garantie). Quoi qu'il en soit, la Cour des comptes conseille d'utiliser concrètement les possibilités du moteur SLR₄, qui sont facultatives et dont les champs ne sont donc pas toujours complétés. Pour garantir un suivi permanent des droits pécuniaires, il est fondamental de conserver au moins une trace des échelles de traitement garanties, de préférence sur une plate-forme centrale. La Cour préconise également d'automatiser autant que possible les processus de calcul des rémunérations lors du développement du nouveau moteur salarial de PersoPoint.

Les institutions publiques de sécurité sociale utilisent leur propre moteur salarial dénommé Arno. L'évolution de la carrière garantie y est enregistrée préalablement en se basant sur des projections (établies par les IPSS mêmes).

Enfin, à la Défense, l'automatisation est limitée : le suivi des carrières (garanties) repose principalement sur des feuilles de calcul et des annotations personnelles des gestionnaires de dossiers. De tels supports de données ne sont pas gérés de façon structurée et peuvent se perdre facilement, induisant un risque élevé d'erreur au niveau de la rémunération. La Cour des comptes conseille dès lors d'au moins conserver les données relatives aux carrières garanties dans un système informatique centralisé.

Plus largement, la Cour est d'avis que le SPF Bosa (PersoPoint), les IPSS et le ministère de la Défense pour son personnel civil ne prennent pas assez d'initiatives pour développer ensemble un moteur salarial conjoint ou pour améliorer un moteur existant en vue d'une utilisation commune. Une telle collaboration serait plus économique et favoriserait l'uniformité. En outre, des carrières et grades particuliers ont été supprimés à la suite de la dernière réforme, si bien qu'il ne s'agit plus là d'une raison fonctionnelle de développer ou d'assurer la maintenance d'un moteur salarial spécifique.

Enfin, la Cour signale qu'elle a constaté au cours de son audit que les dispositions transitoires complexes ont une incidence sur le fonctionnement de l'administration des salaires. Elle recommande dès lors de s'efforcer à l'avenir de mettre en place une politique stable sur le plan réglementaire. Toute adaptation future du régime transitoire alourdira en effet encore davantage l'administration des salaires déjà complexe aujourd'hui.

3.2 Interprétation et respect de la réglementation

Il s'est avéré dans un dossier qu'en calculant l'augmentation de traitement garantie lors d'une promotion en 2015, l'administration n'a pas opéré de distinction entre les notions d'« ancienne échelle de traitement » et d'« ancienne échelle de traitement *spécifique* ». Pour le calcul de l'augmentation de traitement minimum – 3.000 euros en l'occurrence pour la promotion de la classe A₂ à A₃ –, l'administration a donc pris en compte l'« ancienne échelle de traitement spécifique » garantie, qui était plus avantageuse (10G, 47.356,28 euros), au lieu de l'« ancienne échelle de traitement » (A₂₂, 38.480 euros) de l'agent. D'après le calcul

correct, la « promotion » ne s'accompagne d'aucun avantage pécuniaire pour le membre du personnel.

Pour être exhaustif, il convient d'ajouter que la nuance entre l'« ancienne échelle de traitement » et l'« ancienne échelle de traitement spécifique » n'a été explicitée dans la réglementation qu'ultérieurement (c'est-à-dire après la promotion) par l'arrêté royal du 3 août 2016, certes avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2014¹¹.

Par ailleurs, il a été constaté au SPF Finances que les agents bénéficiant d'un supplément de traitement – dont le montant (allant de 445,90 euros par an à 1.783,53 euros par an à 100 %) est pris en compte dans le calcul de la pension – continuent simplement à le percevoir une fois promu. Le supplément de traitement est une compensation octroyée aux agents des services extérieurs travaillant dans les services centraux pour les « rémunérations accessoires » qu'ils auraient reçues dans les services extérieurs. Conformément à l'article 32 de l'arrêté royal du 3 mars 2005¹², ce supplément est limité à des agents d'un certain grade et doit donc cesser d'être octroyé dès lors que l'agent est promu à un grade qui ne donne plus le droit à un supplément. Dans la pratique, il n'est toutefois pas mis fin au paiement de ce supplément. Il s'agit d'ailleurs parfois de promotions à des grades qui n'existent que dans les services centraux, de sorte que la poursuite du paiement de suppléments perd tout fondement logique. Depuis septembre 2013, le système de suppléments de traitement est en voie d'extinction, mais les suppléments qui existaient à cette date continuent à être versés à titre individuel et sont pris en compte dans le calcul du traitement garanti.

En ce qui concerne l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure, il a été constaté que le calcul de celle-ci était erroné dans trois dossiers de « fonctions supérieures » sur les dix examinés au sein du SPF Finances. Le montant de cette allocation doit être égal à la différence entre la rémunération dans le grade réel ou la classe réelle et celle dans le grade ou la classe liés à la fonction supérieure. Dans les trois dossiers, l'administration a cependant calculé la différence sans tenir compte du supplément de traitement dont les intéressés bénéficiaient dans leur grade ou classe de base, méconnaissant ainsi l'article 38 de l'arrêté royal du 3 mars 2005. Qui plus est, dans l'un de ces trois dossiers, l'échelle de traitement organique de l'intéressé a été prise comme référence pour le calcul de la rémunération de base au lieu de l'échelle de traitement garantie dont il bénéficiait à ce moment-là. Concrètement, le montant de l'allocation calculée est trop élevé de 1.502,25 euros (à 100 %) dans deux dossiers et de 5.600,76 euros (à 100 %) dans le troisième sur une base annuelle. Le SPF est conscient du problème, mais a décidé de ne pas toucher aux montants des allocations versées aux fonctions supérieures en cours. Dans sa réponse, le SPF explique que ce choix a découlé des problèmes de gestion dus à l'organisation interne et à la succession rapide de remaniements profonds de la réglementation (cf. les points 3.3.2 et 3.3.3)¹³.

3.3 Qualité de la réglementation

Comme c'est souvent le cas pour les grandes réformes en matière de carrière, la dernière en date doit aussi faire face à des « maladies de jeunesse ». Bien que l'arrêté royal du 3 août 2016 ait rectifié divers manquements techniques et clarifié certaines imprécisions, des anomalies sont encore régulièrement observées dans la réglementation.

¹¹ Arrêté royal du 3 août 2016 modifiant diverses dispositions relatives aux agents de l'État.

¹² Arrêté royal du 3 mars 2005 fixant les dispositions particulières concernant le statut pécuniaire du personnel du service public fédéral Finances.

¹³ Vu le nombre relativement élevé de fonctions supérieures au SPF Finances (375 dossiers), la moindre modification de la réglementation a des répercussions plus importantes sur l'organisation.

3.3.1 Notion de « traitement »

Deux éléments de la rémunération de l'ancien régime posent question : faut-il les considérer comme un traitement ou non ? Il est important de le savoir pour déterminer l'éventuelle augmentation de traitement garantie en cas de promotion par accession à un niveau supérieur ou à une classe supérieure ou le montant de la prime FC. Le critère classique servant à déterminer si un élément de rémunération fait partie ou pas du traitement – le fait qu'il soit ou non repris dans le calcul de la pension – n'est pas utilisable dans ce cas puisque les imprécisions se situent justement dans ce domaine.

Le premier élément de la rémunération est l'*ancienne augmentation de traitement garantie* en cas de promotion à un niveau supérieur. D'après la réglementation, cet élément faisait partie de l'échelle de traitement¹⁴. En 2012 cependant, sans motivation claire, il n'a plus été considéré comme un élément du traitement, mais comme une allocation.

Le deuxième élément de la rémunération est le *complément de traitement pour prestations extraordinaires* pour le personnel civil soignant du ministère de la Défense¹⁵. Ce complément de traitement n'étant pas (encore) repris expressément dans la liste des suppléments de traitement admissibles figurant dans la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques (article 8, § 3), le Service fédéral des pensions ne tient pas compte de ces montants dans le calcul de la pension. Cette manière de travailler contredit néanmoins le fait que le Service des pensions n'agit pas toujours de manière cohérente et le fait que des cotisations de pension sont effectivement retenues sur le complément de traitement. En mai 2017, le ministre des Pensions a annoncé qu'il ferait intégrer le complément de traitement à la liste des suppléments de traitement admissibles, mais cela n'a pas encore été réalisé¹⁶.

La Cour des comptes préconise de clarifier ces imprécisions dans la réglementation.

3.3.2 Allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure

Avant les modifications introduites par l'arrêté royal du 25 octobre 2013, le montant de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure était calculé comme étant la différence entre la « *rémunération* » versée à l'agent et le montant qui lui serait octroyé s'il était nommé au grade ou à la classe de la fonction supérieure qu'il exerce. Depuis l'arrêté royal du 13 juillet 2017¹⁷, le montant de l'allocation est fixé comme étant la différence entre l'« *échelle de traitement* » affectée au grade ou à la classe dans lequel/laquelle l'agent est « *nommé* » (c'est-à-dire l'échelle de traitement organique) et l'échelle de traitement qui lui serait octroyée s'il était promu au grade ou à la classe dont relève la fonction supérieure (c'est-à-dire le traitement de référence).

¹⁴ L'article 27, § 2, de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des services publics fédéraux est libellé comme suit :

« Lorsque l'échelle de son ancien grade relève du niveau B ou C et que l'échelle de sa nouvelle classe relève du niveau A, l'agent visé au § 1^{er} obtient toujours dans sa nouvelle classe, un traitement dont le montant dépasse celui du traitement dont il aurait bénéficié dans son ancien grade, d'un montant au moins égal à 1.092,43 euros.

Lorsque l'échelle de son ancien grade relève du niveau C et que l'échelle de son nouveau grade relève du niveau B, l'agent visé au § 1^{er} obtient toujours dans son nouveau grade, un traitement dont le montant dépasse celui du traitement dont il aurait bénéficié dans son ancien grade, d'un montant au moins égal à 515 euros ».

¹⁵ Article 13 de l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant les échelles de traitement des grades communs à plusieurs services publics fédéraux.

¹⁶ *Doc. parl.*, Chambre, Question orale du 30 mai 2017 de M. Wouter De Vriendt au ministre des Pensions, V5418314, 54/2016-2017.

¹⁷ Arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale.

Les agents sont toutefois nombreux à ne pas être rémunérés dans leur échelle organique et à bénéficier d'une échelle de traitement garantie supérieure. En outre, se référer à la différence d'échelle de traitement implique que les allocations (et, plus particulièrement, l'allocation de foyer ou de résidence) ne sont pas prises en compte dans le calcul de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure, donc l'écart par rapport au traitement de référence est plus important. Pour ces deux raisons, de nombreux bénéficiaires d'une allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure percevront une rémunération clairement supérieure au traitement de référence. La Cour des comptes estime que cette situation ne se justifie guère, surtout vis-à-vis des agents recrutés dans ce grade.

3.3.3 Maintien de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure en cas de promotion

Depuis octobre 2016, le montant de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure est fixé à la date à laquelle l'agent est désigné à cette fonction supérieure (arrêté royal du 3 août 2016). Cette approche est nettement plus simple que celle de l'ancienne réglementation, en vertu de laquelle le montant de l'allocation devait être adapté à chaque changement de la différence de rémunération (à la suite, par exemple, d'une augmentation de l'ancienneté pécuniaire dans le grade de base ou celui de la fonction supérieure ou bien d'une promotion dans le grade de base de la carrière plane, etc.).

La fixation du montant de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure implique toutefois qu'en cas d'exercice d'une fonction supérieure pendant une longue période, la rémunération du bénéficiaire de l'allocation dépassera (aussi dans le nouveau cadre) le montant du traitement de référence. Toutefois, l'incidence de cette anomalie pèse peu par rapport à la simplification administrative réalisée.

Pour éviter que des agents bénéficiant d'une allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure ne perdent cet avantage s'ils sont nommés dans le grade/la classe correspondant à la fonction supérieure, le régime transitoire prévoit que : « *L'agent maintient cet avantage jusqu'à ce qu'il obtienne dans sa nouvelle échelle de traitement un traitement équivalent à celui lié à son ancien grade ou à son ancienne classe augmenté de son allocation* ». Dans certains cas, cette mesure peut aussi s'avérer désavantageuse pour l'agent concerné étant donné que l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure n'est pas prise en compte dans le calcul de la pension, du pécule de vacances et de la prime de fin d'année.

3.4 Rôle de soutien du SPF Stratégie et Appui

Avec la mise en place de la réforme, les diverses administrations ont introduit davantage de demandes d'avis auprès du SPF Bosa, chargé de les soutenir et de les conseiller en matière de carrière pécuniaire.

Le SPF Bosa se montre cependant plutôt réservé dans sa communication, qui se fait uniquement par courriel sans citer le nom du gestionnaire de dossier. Par ailleurs, il répond rarement de façon adéquate, en général parce qu'il manque une réglementation pertinente permettant de résoudre les problèmes évoqués dans les demandes. La diffusion de l'avis – y compris lorsqu'il s'agit d'une matière ayant déjà fait l'objet d'un avis – se limite aux parties concernées. Une telle approche au cas par cas comporte le risque de voir des avis divergents délivrés pour une seule et même matière.

Pour offrir une solution durable aux imprécisions et lacunes de la réglementation, ainsi qu'aux problèmes de communication qui s'ensuivent, la Cour des comptes préconise d'éliminer au plus vite ces anomalies de façon formelle et univoque en élaborant une réglementation complémentaire (sous la forme d'une circulaire ministérielle, par exemple).

Dans sa réponse, le ministre de la Fonction publique a fait savoir qu'une politique de communication efficace sera élaborée dans le cadre du projet Code¹⁸. Une plate-forme de communication interactive sera ainsi développée pour fournir des explications et éclaircissements au public cible.

¹⁸ Le projet Code vise à codifier les règles relatives au statut des membres de la fonction publique fédérale, tout en apportant quelques changements importants, notamment en matière de recrutement, d'évaluation et de régime de congé.

CHAPITRE 4

Conclusions et recommandations

Par rapport à l'ancienne carrière Copernic, la nouvelle carrière pécuniaire dans la fonction publique fédérale constitue un ensemble plus homogène et contribuera à terme à la simplification des processus de ressources humaines. Dans les années à venir, les effets demeureront toutefois encore dans l'ombre des dispositions transitoires relativement complexes et longues. La transposition dans un régime transitoire acceptable des attentes divergentes de la carrière Copernic a effectivement fait naître une réglementation complexe combinant de nombreux éléments, comme des bonifications, des forfaits ou encore l'augmentation de traitement garantie ou le maintien du traitement garanti lors de la transition vers la nouvelle carrière. Pour gérer ces garanties, les services du personnel doivent établir une comparaison entre différents calculs du traitement dans plusieurs régimes de carrière à diverses dates charnières de la carrière.

Malgré cette complexité et les nombreuses interventions manuelles des gestionnaires de dossiers dans le calcul de la rémunération, la Cour des comptes a constaté que le nombre d'erreurs demeure faible. Cette constatation porte cependant sur la phase initiale de la nouvelle réglementation, c'est-à-dire à une période où les dossiers sont gérés par du personnel expérimenté qui connaît bien la nouvelle et l'ancienne réglementation. En raison, notamment, des effets cumulés des exceptions et des garanties dans la suite de la carrière, le nombre de dossiers complexes augmentera fortement dans le futur.

La Cour des comptes constate que les administrations n'ont pris aucune initiative pour développer un moteur salarial commun. Il n'existe pourtant plus vraiment de raison de maintenir un moteur salarial spécifique. La Cour conseille à tout le moins d'enregistrer toutes les échelles de traitement garanties dans un système informatique centralisé, comme le moteur salarial SLR4 pour les SPF. Par ailleurs, il y a lieu de poursuivre l'automatisation du calcul des rémunérations dans le cadre du moteur salarial à développer pour PersoPoint. Pour s'assurer que les carrières restent gérables et prévenir toute complication supplémentaire, la Cour estime qu'il serait également opportun d'apporter une certaine stabilité à la réglementation.

Au sein du SPF Finances, la nouvelle carrière pécuniaire est encore plus complexe en raison des adaptations spécifiques que la réforme a nécessitées. Ces adaptations visaient à intégrer les carrières particulières de ce SPF dans les carrières ordinaires de la fonction publique fédérale. L'un de ces anciens éléments spécifiques de la rémunération – le supplément de traitement – était manifestement conservé en cas de promotion, même lorsque cet avantage n'avait aucun lien avec le nouveau grade obtenu. De plus, ces éléments de la rémunération ne sont pas déduits du montant de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure, contrairement au prescrit de la réglementation.

Par ailleurs, la Cour a relevé un certain nombre de manquements concernant le cadre légal. Ainsi, la réglementation ne précise pas clairement si certains avantages pécuniaires doivent être considérés comme un traitement. Ce problème est lié à l'interprétation faite par le Service fédéral des pensions. Parmi ces avantages, on retrouve par exemple le complément de traitement pour prestations extraordinaires versé au personnel soignant. Ce complément n'est toujours pas repris explicitement dans la liste des suppléments de traitement admissibles pour le calcul de la pension.

La réglementation régissant l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure est un enchevêtrement de dispositions qui a encore subi de profonds changements à la suite des adaptations apportées par le nouveau statut pécuniaire. Depuis 2016, le montant est ainsi fixé à la date à laquelle l'agent est désigné pour l'exercice d'une fonction supérieure. Le montant de l'allocation n'est plus défini comme la différence de « rémunération » entre la fonction de base et la fonction supérieure, mais comme la différence entre l'« échelle de traitement » liée au grade ou à la classe dans lequel ou laquelle l'agent est « nommé » et l'échelle associée à la fonction supérieure. Comme, à la suite de la réforme, de nombreux membres du personnel sont rémunérés dans une échelle de traitement garantie supérieure à celle dans laquelle ils sont nommés, cette formulation a pour effet d'augmenter l'allocation de façon artificielle, ce qui engendre un traitement inégal des agents.

Enfin, la Cour des comptes a constaté que le soutien apporté par le SPF Bosa se fait encore trop au cas par cas. Elle suggère donc de résoudre de façon structurelle au moyen d'une réglementation complémentaire les problèmes et lacunes tels qu'ils apparaissent notamment dans les demandes d'avis adressées au SPF Bosa. Le ministre de la Fonction publique s'est engagé dans sa réponse à améliorer la communication.

Recommandation		Point du rapport auquel se rapporte la recommandation
Gestion		
1	Veiller à la transmission des connaissances des collaborateurs expérimentés aux collègues plus jeunes	3.1
2	PersoPoint : poursuivre l'automatisation de la gestion de la carrière pécuniaire lors du développement du nouveau moteur salarial	3.1
3	SPF : introduire les échelles de traitement garanties dans le moteur salarial SLR4	3.1
4	Ministère de la Défense : conserver les données relatives aux carrières garanties dans un système informatique centralisé.	3.1
5	Responsable de l'élaboration de la réglementation : s'efforcer de concevoir une réglementation stable pour éviter de rendre la matière ingérable à la suite de modifications complémentaires ou de réformes	3.1
Interprétation et respect de la réglementation		
6	SPF Finances : appliquer correctement la réglementation relative aux suppléments de traitement et à la détermination des montants des allocations.	3.2
Qualité de la réglementation		
7	Responsable de l'élaboration de la réglementation : préciser si l'ancienne augmentation de traitement garantie (article 27, § 2, de l'arrêté royal du 29 juin 1973) est à considérer comme une partie du traitement ou non. En toute hypothèse, la réglementation doit être interprétée et appliquée de façon uniforme dans l'ensemble de la fonction publique.	3.3.1
8	Responsable de l'élaboration de la réglementation : clarifier sur le plan réglementaire la situation incertaine du complément de traitement pour prestations extraordinaires pour le personnel soignant	3.3.1
9	Responsable de l'élaboration de la réglementation : dans le cadre de la fixation de l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure, vérifier la portée de la notion d'« échelle de traitement » par rapport à la notion précédente de « rémunération » et préciser	3.3.2

Recommandation		Point du rapport auquel se rapporte la recommandation
quels sont les avantages pécuniaires liés à la fonction de base à prendre en compte pour déterminer la différence de rémunération		
Rôle de soutien du SPF Bosa		
10	Responsable de l'élaboration de la réglementation : clarifier de façon formelle et univoque sous la forme d'une réglementation complémentaire les imprécisions de la réglementation, telles qu'elles apparaissent notamment dans les demandes d'avis.	3.4

ANNEXE 1

Réponse du ministre

Ministre de la Défense et de la Fonction Publique
vandeput.fgov.be



163976

Monsieur Philippe Roland
Premier Président
Cour des Comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles



vos réf.
A4-3.715.765-B16

nos réf.
18-006371

personne de contact
Davy.scherlippens@vandeput.fgov.be

date
26 SEP 2018

Objet: Audit sur l'introduction de la nouvelle carrière pécuniaire pour le personnel de la fonction publique fédérale.

Monsieur le Premier Président,

Mes services et moi-même avons pris connaissance avec un vif intérêt du projet de rapport d'audit relatif à l'introduction de la nouvelle carrière pécuniaire pour le personnel de la fonction publique fédérale.

Permettez-moi de relever avant toute chose que malgré la complexité tant de certains aspects de cette réforme (comme le principe des carrières garanties) que des textes réglementaires liés à cette réforme, la qualité d'exécution par les services du personnel s'avère être tout à fait remarquable, démontrant ainsi l'expertise certaine des collaborateurs des services d'encadrement P&O et de PersoPoint.

En ce qui concerne par ailleurs les conclusions et les recommandations qui affectent ma compétence et mes services, je vous prie de prendre connaissance des éléments ci-dessous.

Vous trouverez en annexe un document établi par PersoPoint qui détaille les différentes phases d'implémentation des nouvelles carrières dans l'application informatique Scope, l'outil de gestion. Il en ressort que tant les mesures organiques que les dispositions transitoires découlant de l'application de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la Fonction publique fédérale sont désormais intégrées à Scope et permettent ainsi une gestion automatisée des différents éléments constitutifs des carrières nouvelles et anciennes.

Je partage entièrement votre analyse quant à la nécessité d'avoir une certaine forme de stabilité dans la réglementation en matière de carrières et statuts (recommandation n° 5). Cela étant, j'estime qu'il s'impose de poursuivre le travail de rationalisation, d'uniformisation et d'harmonisation des règles, comme je l'ai réalisé en matière d'allocations et d'indemnités par l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale que vous mettez d'ailleurs en avant dans votre projet de rapport. C'est d'ailleurs dans cet esprit que j'ai initié les travaux relatifs à un projet de Code pour les services

Cabinet de la Défense et de la Fonction Publique
8 Rue Lambert - 1000 Bruxelles
info@vandeput.fgov.be - www.vandeput.fgov.be
T. +32 (0)2 44 15 200

fédéraux qui regroupera de manière thématique, tout en modernisant certains aspects, de très nombreux textes réglementaires épars qui organisent actuellement les statuts administratifs et pécuniaires.

En ce qui concerne la recommandation n° 7, il ressort effectivement de différents contacts, notamment avec PersoPoint, que les anciennes augmentations garanties en cas d'accession de niveau ne sont pas soumises à des cotisations pension mais sont bien prises en compte pour le calcul du pécule de vacances, de l'allocation de fin d'année ou, le cas échéant, de l'allocation pour fonctions supérieures. Le fait que ces augmentations garanties ne soient pas prises en compte pour le calcul de la pension n'est pas un élément nouveau et a fait l'objet d'un courrier en date du 19 août 2011 émanant de l'ancien Service des pensions du secteur public à l'attention du service juridique de l'ancien Service central des dépenses fixes ; vous en trouverez une copie en annexe. S'agissant aujourd'hui d'une disposition transitoire, je vais charger mes services de communiquer ces éléments à tous les services fédéraux, qu'ils dépendent ou non de PersoPoint.

La recommandation n° 8 ne concernant que du personnel civil relevant du Ministère de la Défense, mes services communiqueront directement au service P&O concerné l'interprétation correcte à appliquer en matière d'indemnisation de prestations extraordinaires rendues par des membres du personnel exerçant une fonction d'infirmier.

En réaction à la recommandation 9, la clarification nécessaire a été insérée dans le projet d'arrêté royal portant le Code de la Fonction publique dont question plus avant. Une disposition spécifique sera insérée dans l'arrêté royal du 25 octobre 2013 susmentionné visant à donner la priorité à l'octroi de la bonification ainsi qu'aux augmentations liées à l'avancement de traitement en cas de promotion (par accession ou au niveau supérieur) concomitante. Quant à la recommandation 10, mes services évaluent actuellement la possibilité d'apporter les corrections nécessaires à certaines échelles de traitement reprises à l'annexe IV de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 susmentionné dans les dispositions modificatives toujours en cours d'élaboration dans le cadre du projet d'arrêté royal fixant le Code.

En ce qui concerne la notion d'échelle de traitement à prendre en compte dans le calcul d'une allocation pour l'exercice d'une fonction, comme vous le précisez, l'article 27 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale paraît suffisamment explicite pour consacrer l'évolution de la réglementation en la matière et le fait que le calcul de ladite allocation ne se base plus explicitement que sur l'échelle de traitement et non plus sur une notion de rémunération. A cet égard, il convient en outre de se référer en parallèle à l'article 3 de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 qui établit clairement le lien entre le grade ou la classe de l'agent et l'échelle de traitement qui lui est liée.

Je prends par ailleurs acte de votre point de vue quant à la situation des agents qui, à titre de sauvegarde personnelle, maintiennent une échelle de traitement plus favorable que celle liée à leur grade ou classe effectifs et de l'impact sur le calcul de l'allocation pour l'exercice de fonction supérieure. La formulation actuelle, et qui est d'ailleurs reprise dans le projet de Code, présente l'avantage de la simplicité et de l'uniformité d'application.

Par ailleurs, je vous rejoins entièrement quant au rôle de soutien que le SPF Stratégie et Appui doit assurer dans le cadre de l'implémentation de toute nouvelle réglementation mais aussi de l'interprétation et du suivi à donner aux demandes de clarifications des textes réglementaires. Je peux d'ores et déjà vous confirmer qu'il s'agit là d'un des points d'attention essentiels dans le contexte du projet de Code.

Cabinet de la Défense et de la Fonction Publique

8 Rue Lambertmont - 1000 Bruxelles

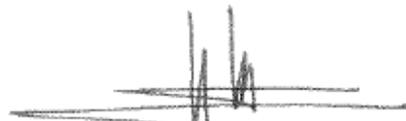
info@vandeput.fgov.be - www.vandeput.fgov.be

T. +32 (0)2 550 28 11

Compte tenu de l'ampleur de ce projet j'ai déjà insisté auprès de mes services pour qu'une véritable politique de communication adaptée en fonction du public cible soit développée. Mes services travaillent d'ores et déjà également sur une plate-forme interactive qui permettrait de rendre accessibles aux publics-cibles les éclaircissements qui seraient apportés à certaines dispositions.

Enfin, il me paraît aller de soi que, si la pratique et les retours des services utilisateurs font apparaître la nécessité de revoir la réglementation, les adaptations nécessaires soient, après évaluation des experts, exécutées dans des délais raisonnables.

Restant à votre disposition pour tout complément d'informations, veuillez agréer, Monsieur le Premier Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs,
Sincères salutations,



Steven VANDEPUT

Annexes : 2

Cabinet de la Défense et de la Fonction Publique
8 Rue Lambermont - 1000 Bruxelles
Info@vandeput.fgov.be - www.vandeput.fgov.be
T. +32 (0)2 550 28 11

Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit verslag.
Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.



DÉPÔT LÉGAL

D/2019/1128/02

ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be