

Rapport spécial

Fonction publique européenne

Un cadre d'emploi souple, peu mis à profit
pour améliorer la gestion du personnel



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Table des matières

	Points
Synthèse	I - IX
Introduction	01 - 09
Étendue et approche de l'audit	10 - 16
Observations	17 - 97
Les institutions de l'UE ont établi des procédures de recrutement souples mais peinent encore à attirer certains profils	17 - 69
Les institutions de l'UE réaffectent du personnel et mettent de plus en plus l'accent sur les compétences dont elles ont besoin	19 - 33
Augmentation notable du nombre d'agents temporaires recrutés par d'autres canaux	34 - 49
Les institutions de l'UE peinent à attirer certains profils et certaines nationalités	50 - 69
Les institutions de l'UE n'utilisent pas pleinement toutes les possibilités à leur disposition pour améliorer la gestion du personnel	70 - 97
Approche inutilement restrictive de la gestion de la performance du personnel	72 - 84
Les possibilités d'améliorer les perspectives de carrière ne sont pas pleinement exploitées pour certaines catégories de personnel	85 - 97
Conclusions et recommandations	98 - 103

Annexes

Annexe I – Les institutions de l’UE couvertes par le statut, et les catégories d’agents qu’elles emploient

Annexe II – Conditions d’admission pour chaque catégorie de personnel de l’UE

Annexe III – Méthode d’adaptation des salaires du personnel de l’UE

Annexe IV – Équilibre géographique des effectifs des institutions de l’UE

Sigles, acronymes et abréviations

Glossaire

Réponses du Parlement

Réponses du Conseil

Réponses de la Commission

Calendrier

L’équipe d’audit

Synthèse

I Les institutions et organes de l'UE ainsi que ses agences exécutives emploient quelque 51 000 personnes sous différents types de contrats: des fonctionnaires permanents, des agents temporaires et des agents contractuels. Le rôle de la fonction publique européenne est d'aider l'UE à atteindre ses objectifs et à mettre en œuvre ses politiques et ses activités. Les coûts salariaux représentent environ la moitié du budget consacré aux dépenses de fonctionnement de l'UE.

II L'emploi du personnel des institutions de l'UE est régi par des règles communes, [le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents](#) (ci-après le «statut»). Ces règles sont complétées par les décisions d'exécution et la politique des institutions en matière de ressources humaines. Ce cadre d'emploi est conçu pour permettre aux institutions de l'UE d'attirer, de recruter et de conserver du personnel hautement qualifié et multilingue, issu de la base géographique la plus large possible, indépendant et respectant les normes professionnelles les plus élevées. Le statut a été élaboré en 1962 et profondément réformé en 2004. Une autre révision, plus limitée, a eu lieu en 2014.

III L'UE opère dans un environnement toujours plus complexe: migration, Brexit, pandémie de COVID-19 et guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, avec l'inflation et la crise énergétique qui en découlent. Les tâches des institutions de l'UE se sont donc multipliées, mais n'ont pas nécessairement été accompagnées d'une augmentation des effectifs.

IV L'objectif de cet audit était de déterminer, dans ce contexte, si le cadre d'emploi de la fonction publique européenne offrait aux institutions la souplesse nécessaire pour satisfaire les besoins en recrutement et améliorer la gestion des effectifs. Nos conclusions et recommandations devraient permettre d'éclairer tout débat futur sur le statut du personnel de l'UE. Nous avons couvert trois institutions de l'UE: le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne. Nous avons notamment examiné si le cadre d'emploi permettait aux institutions:

- a) de recruter le personnel qualifié et talentueux dont elles ont besoin;
- b) de tirer le meilleur parti de leur personnel.

V Nous avons conclu que le cadre actuel d'emploi offrait une certaine souplesse. Il permet aux institutions de répondre à la plupart de leurs besoins en recrutement, même si celles-ci éprouvent des difficultés à attirer du personnel correspondant à certains profils spécifiques. Les institutions n'exploitent toutefois pas pleinement certaines des possibilités offertes par le statut en vigueur pour améliorer la gestion de leurs effectifs.

VI Nous avons constaté que pour faire face à leurs besoins de recrutement, les institutions redéployaient leurs emplois vacants dans les services assumant des responsabilités accrues, réévaluaient leurs besoins en personnel en mettant davantage l'accent sur les aptitudes et les compétences, et recrutaient un plus grand nombre d'agents temporaires. Néanmoins, elles peinent encore à attirer certains profils particuliers et certaines nationalités, alors qu'elles offrent des conditions de travail modernes et flexibles. Les raisons de ce manque d'attrait n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie. Par ailleurs, le recours à des agents temporaires dans certains services stratégiques peut présenter un risque pour la continuité des activités.

VII Nous avons également constaté que les institutions n'avaient pas toujours fait usage de la marge de manœuvre offerte par le statut pour améliorer la gestion de leurs effectifs. Celui-ci prévoit des dispositions sur la manière de traiter les cas les plus graves d'insuffisance professionnelle, mais les institutions les appliquent rarement. Les procédures formelles auxquelles elles peuvent recourir pour gérer d'autres aspects de la performance du personnel sont peu nombreuses, qu'il s'agisse de prendre des mesures pour corriger une performance médiocre avant qu'elle ne relève de l'insuffisance professionnelle, ou d'encourager et de récompenser une performance exceptionnelle.

VIII Les concours internes peuvent offrir des perspectives de carrière supplémentaires au personnel des groupes de fonctions des secrétaires/commis et assistants, mais ce potentiel est sous-exploité, car les conditions d'admissibilité sont souvent plus restrictives que celles fixées par le statut. Ces restrictions limitent encore plus les perspectives de carrière des agents de secrétariat et, dans une moindre mesure, celles des assistants, malgré d'importants changements tant au niveau du profil du personnel occupant ces emplois qu'en ce qui concerne la description de ceux-ci, en raison d'une numérisation accrue et de nouvelles méthodes de travail post-pandémie.

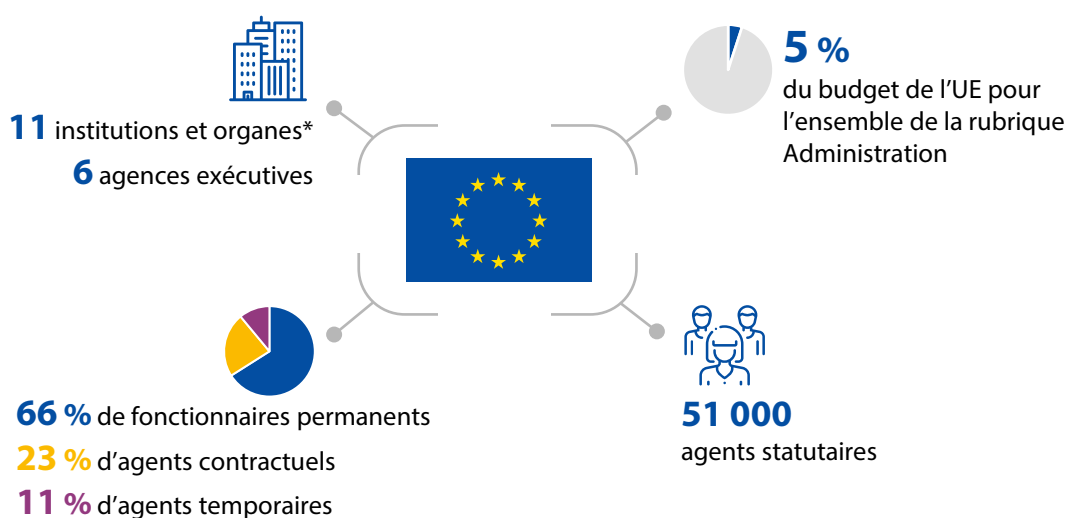
IX Sur la base de nos conclusions, nous recommandons aux institutions auditées:

- a) de mettre en place, pour l'emploi des agents temporaires, une politique qui tienne compte des risques;
- b) de concevoir des plans d'action axés sur l'attractivité des emplois;
- c) de renforcer leurs cadres régissant les carrières et la performance.

Introduction

01 Les institutions et organes de l'UE ainsi que ses agences exécutives emploient quelque 51 000 agents statutaires sous différents types de contrats: des fonctionnaires permanents, des agents temporaires et des agents contractuels (voir [annexe I](#)). Les agences décentralisées en emploient quant à elles 12 500. Elles ont leurs propres politiques en matière de ressources humaines et leurs propres modalités de gouvernance. De toutes les institutions, la Commission européenne est celle dont les effectifs sont les plus importants (environ 30 000 agents). Elle est suivie du Parlement européen (7 000 agents environ au secrétariat général) et du Conseil de l'Union européenne (un peu plus de 3 000 agents). La [figure 1](#) ci-après donne quelques chiffres clés concernant l'administration de l'UE.

Figure 1 — L'administration de l'UE — Institutions et agences exécutives: chiffres clés (2023)



* Couverts par le statut (voir [l'annexe I](#) pour plus de précisions).

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de travail relatifs au budget.

02 L'emploi de tous ces membres du personnel est régi par le statut (pour les fonctionnaires) et par le régime applicable aux autres agents (RAA) pour les autres catégories (dans le présent rapport et sauf indication contraire, le terme «statut» fait référence à la fois [au statut et au RAA](#)).

03 Le statut est complété par une série de décisions d'exécution arrêtées par l'autorité investie du pouvoir de nomination et par le service des ressources humaines de chacune des institutions de l'UE. Ensemble, ils constituent le cadre d'emploi du personnel de l'UE.

04 Toute révision du statut naît d’une initiative de la Commission. Les propositions sont ensuite soumises aux colégislateurs — le Parlement européen et le Conseil — pour négociation et adoption, après consultation des autres institutions de l’UE. Le statut a été adopté pour la première fois en 1962 et révisé en derniers lieux en 2004 et en 2014. L’objectif de ces deux révisions était de moderniser l’administration de l’UE et de réaliser des économies sur les salaires et les pensions. Nous avons examiné l’incidence de la révision de 2014 du statut dans un précédent rapport (voir le [rapport spécial 15/2019](#) intitulé «Mise en œuvre, à la Commission, de la révision 2014 du statut et des mesures y afférentes – Des économies substantielles, mais non sans conséquences pour le personnel»).

05 La version actuelle (de 2014) du statut impose à la Commission des obligations en matière d’établissement de rapports concernant notamment le fonctionnement de la méthode d’adaptation des salaires ainsi que les implications budgétaires et l’équilibre actuariel du régime de pensions du personnel de l’UE¹. Dans de récents rapports², la Commission a conclu qu’il n’était opportun de modifier ni la méthode d’adaptation des salaires ni les règles régissant le régime de pensions et qu’une révision du statut à cet égard n’était pas nécessaire.

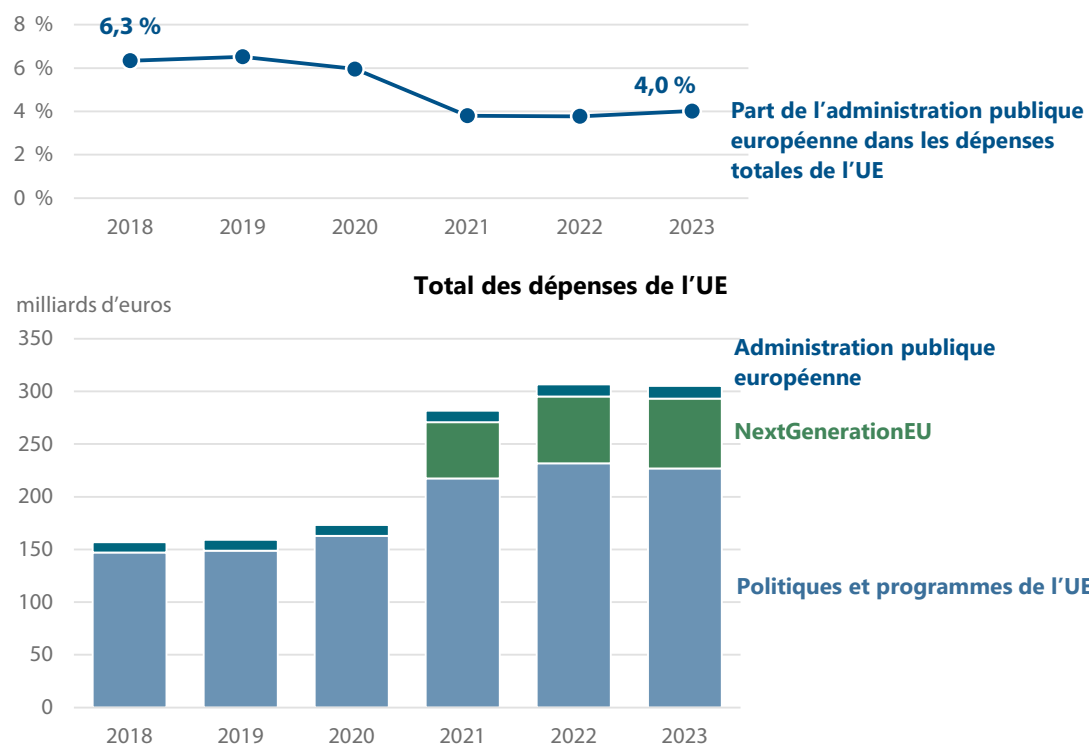
06 Dans le cadre financier pluriannuel (CFP) de l’UE de la période 2021-2027, le financement de l’administration de l’UE dans son ensemble — personnel, bâtiments, pensions et Écoles européennes — est presque entièrement couvert par la rubrique 7 «Administration publique européenne». Les coûts administratifs relatifs aux agences décentralisées et exécutives sont financés au titre des rubriques du CFP correspondant à leurs domaines d’action, mais les dépenses de retraite du personnel des agences relèvent de la rubrique 7.

07 Dans le cadre des négociations sur le CFP 2021-2027, le Conseil européen a souligné la nécessité «d’améliorer constamment l’efficience et l’efficacité de l’administration publique européenne», déclarant que «toutes les institutions de l’UE devraient adopter une approche globale et ciblée pour examiner le nombre de membres du personnel et sont invitées à réduire les dépenses administratives dans la mesure du possible». La part des coûts administratifs dans les dépenses totales de l’UE a diminué depuis 2019 (voir [figure 2](#)).

¹ Statut, article 15 de l’annexe XI et article 14 de l’annexe XII.

² Rapport sur l’application de l’annexe XI du statut et de son article 66 *bis*, [COM\(2022\) 180 final](#) du 26.4.2022; rapport sur l’équilibre actuariel du régime de pensions des fonctionnaires de l’Union européenne, [COM\(2023\) 188 final](#) du 14.4.2023.

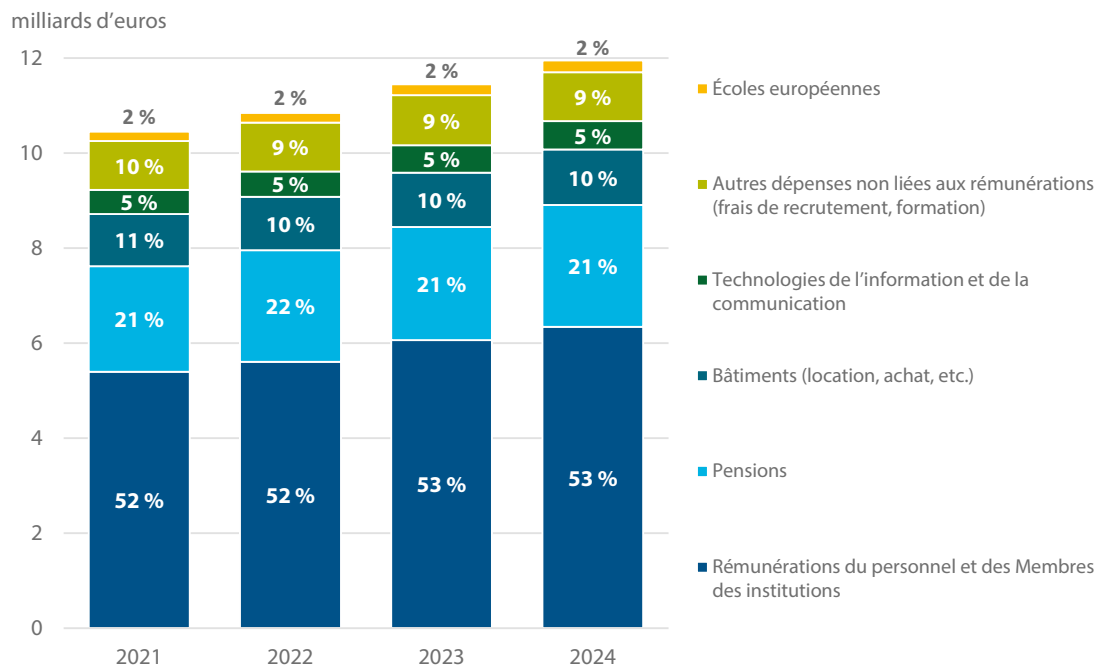
Figure 2 — La part de l'administration dans les dépenses de l'UE a diminué depuis 2019



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données relatives à l'exécution budgétaire fournies par la Commission.

08 Les salaires et pensions du personnel et des membres des institutions représentent l'essentiel des dépenses de la rubrique 7. Viennent ensuite les bâtiments et les technologies de l'information et de la communication (voir [figure 3](#)).

Figure 3 — Les pensions et les salaires représentent la majeure partie des dépenses administratives



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents relatifs au projet de budget annuel.

09 Dans notre [rapport de 2019](#) sur le statut du personnel de l'UE, nous avons mis en évidence certains problèmes structurels qui touchent la fonction publique de l'UE: effectifs vieillissants, déséquilibres accrus (géographiques ou concernant les types de contrats) au niveau du personnel, et difficultés à gérer une charge de travail plus importante avec des effectifs moindres. Depuis, d'autres problèmes d'envergure mondiale ont fait surface: la pandémie de COVID-19, la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, ainsi que l'inflation et la crise énergétique qui s'en sont suivies. Par conséquent, les institutions de l'UE ont dû assumer des tâches supplémentaires sans nécessairement voir augmenter le nombre d'emplois permanents ou temporaires.

Étendue et approche de l'audit

10 L'objectif de cet audit était de déterminer si le cadre d'emploi de la fonction publique européenne est assez souple pour permettre aux institutions de satisfaire les besoins en recrutement, d'améliorer la gestion du personnel et de s'adapter aux conditions de plus en plus difficiles auxquelles l'UE est confrontée. Nous avons notamment examiné si les institutions s'étaient servies du cadre d'emploi de la fonction publique européenne afin:

- a) de recruter le personnel qualifié et talentueux dont elles ont besoin;
- b) de tirer le meilleur parti de leur personnel.

11 Notre audit a porté sur la période 2019-2023. Le cas échéant, nous avons pris en considération des événements survenus au cours du premier semestre de 2024. Nous nous sommes appuyés sur les résultats de deux audits précédents qui portaient sur des questions de personnel et de recrutement concernant la période 2012-2018 ([rapport spécial 15/2019](#) et [rapport spécial 23/2020](#)) et nous avons utilisé certaines des données initialement collectées pour ces audits.

12 L'audit objet du présent rapport ciblait les principales catégories de personnel statutaire, à savoir les fonctionnaires, les agents temporaires et les agents contractuels. Les experts nationaux détachés (END) ont été pris en considération lorsqu'ils étaient représentatifs d'un problème spécifique rencontré par les institutions, comme des déséquilibres géographiques ou un manque d'expertise.

13 Notre audit a porté sur trois institutions de l'UE: le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne. La Cour de justice de l'Union européenne a également été consultée et a fourni des statistiques relatives au personnel. Nous avons ainsi pu couvrir 80 % du personnel des institutions de l'UE dans nos analyses quantitatives.

14 Nous avons exclu du champ de cet audit les agences décentralisées et le régime de pensions des fonctionnaires européens. Nous traitons des agences et des calculs relatifs aux engagements au titre des pensions dans le cadre de nos travaux d'audit annuels.

15 Nos travaux d'audit ont comporté:

- a) un examen des stratégies des institutions en matière de ressources humaines ainsi que des décisions et documents y afférents;
- b) une évaluation des processus permettant d'évaluer les besoins en ressources humaines au niveau de l'institution, de réaffecter des emplois entre services et de recruter du personnel;
- c) une analyse des statistiques relatives au personnel provenant du Parlement européen, du Conseil, de la Commission et de la Cour de justice;
- d) un examen des études comparatives réalisées entre 2018 et 2023 sur les conditions de travail dans les organisations internationales;
- e) une analyse des données publiées concernant les concours EPSO depuis 2019 et une comparaison avec des données similaires recueillies dans le cadre de travaux d'audit antérieurs;
- f) des entretiens avec les services des ressources humaines des institutions auditées;
- g) des entretiens avec des agents de cinq représentations permanentes reflétant toutes les situations en matière d'équilibre géographique du personnel.

16 Notre rapport a pour but d'aider les institutions de l'UE à améliorer l'efficacité de la gestion de leurs effectifs dans un contexte économique et géopolitique difficile, en indiquant les domaines dans lesquels il serait possible de tirer un meilleur parti du cadre d'emploi actuel. Nos conclusions et recommandations devraient permettre d'éclairer tout débat futur sur le statut du personnel de l'UE.

Observations

Les institutions de l'UE ont établi des procédures de recrutement souples mais peinent encore à attirer certains profils

17 Grâce à leur cadre d'emploi, les institutions de l'UE devraient pouvoir «attirer, recruter et conserver un personnel hautement qualifié et multilingue, sélectionné sur la base géographique la plus large possible parmi les citoyens des États membres»³.

18 Elles devraient ainsi être en mesure de déterminer les emplois dont elles ont besoin, de mettre au jour les aptitudes et compétences qui font défaut au sein de leur personnel, d'appliquer des procédures de recrutement souples et de passer par divers canaux de recrutement en fonction de leurs besoins. Les conditions de travail et les avantages offerts en matière d'emploi devraient être suffisamment compétitifs pour permettre aux institutions d'attirer et de retenir des candidats de tous les États membres, pour tous les profils d'emploi.

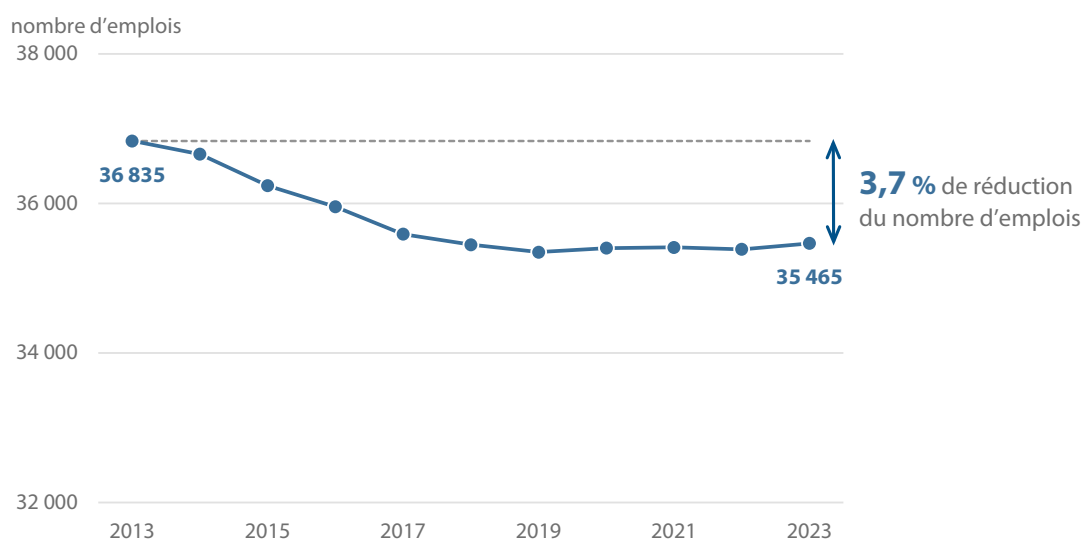
³ [Règlement \(UE, Euratom\) 1023/2013](#) modifiant le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne.

Les institutions de l'UE réaffectent du personnel et mettent de plus en plus l'accent sur les compétences dont elles ont besoin

La réaffectation stratégique d'emplois a contribué à satisfaire les besoins en personnel

19 De 2013 à 2019, dans le cadre d'un [accord interinstitutionnel](#) visant à réduire les effectifs, la plupart des institutions de l'UE ont diminué le nombre d'emplois permanents et temporaires autorisés dans leurs tableaux des effectifs tels qu'approuvés dans le budget⁴. En 2020, le Conseil européen a souligné la nécessité d'adopter une approche ciblée concernant les effectifs (voir point [07](#)). La Commission s'est engagée à stabiliser le niveau de ses effectifs au cours du CFP 2021-2027. Quant aux autres institutions, lorsqu'elles ont demandé une révision à la hausse de leur tableau des effectifs, celle-ci était légère. En conséquence, depuis 2013, le nombre total d'emplois autorisés pour le Parlement, le Conseil, la Commission (à l'exclusion des agences exécutives) et la Cour de justice a reculé de 3,7 % (voir [figure 4](#)).

Figure 4 — Le tableau des effectifs des institutions de l'UE auditées s'est légèrement réduit entre 2013 et 2023



Source: Tableaux des effectifs présentés dans le budget général de l'UE.

20 Entre 2019 et 2023, on constate néanmoins une légère augmentation (de 2 %, soit 830 agents) du personnel statutaire de ces institutions, essentiellement des agents contractuels n'occupant pas d'emplois inscrits aux tableaux des effectifs.

⁴ [Rapport spécial 15/2019](#).

21 À compter de 2019, les institutions auditées ont fait un plus grand usage des emplois disponibles dans leur budget. Le nombre d’emplois vacants est passé de 5,2 % à 4,6 % entre janvier 2019 et janvier 2023. Étant donné que des procédures de recrutement étaient encore en cours, le taux de vacance réel est même inférieur. Le Parlement était la seule institution auditée avec un taux de vacance encore nettement supérieur à 5 %. Par ailleurs, un abattement forfaitaire des dépenses de personnel est appliqué au budget des institutions, qui ne disposent donc pas toujours de l’enveloppe nécessaire pour couvrir l’ensemble de leurs emplois inscrits au tableau des effectifs. Les institutions n’ont que peu d’emplois disponibles pour recruter des fonctionnaires ou des agents temporaires autres que ceux destinés à remplacer du personnel sortant.

22 Sans hausse correspondante du nombre d’emplois, l’augmentation du nombre de tâches effectuées par les institutions de l’UE a conduit les institutions à organiser des exercices de réaffectation. Les différentes directions ont évalué le nombre d’emplois dont elles avaient besoin en fonction de leurs tâches et priorités, puis ont communiqué ces besoins au service des ressources humaines de leur institution, qui a alors réaffecté les emplois vacants aux services confrontés à une augmentation de leur charge de travail.

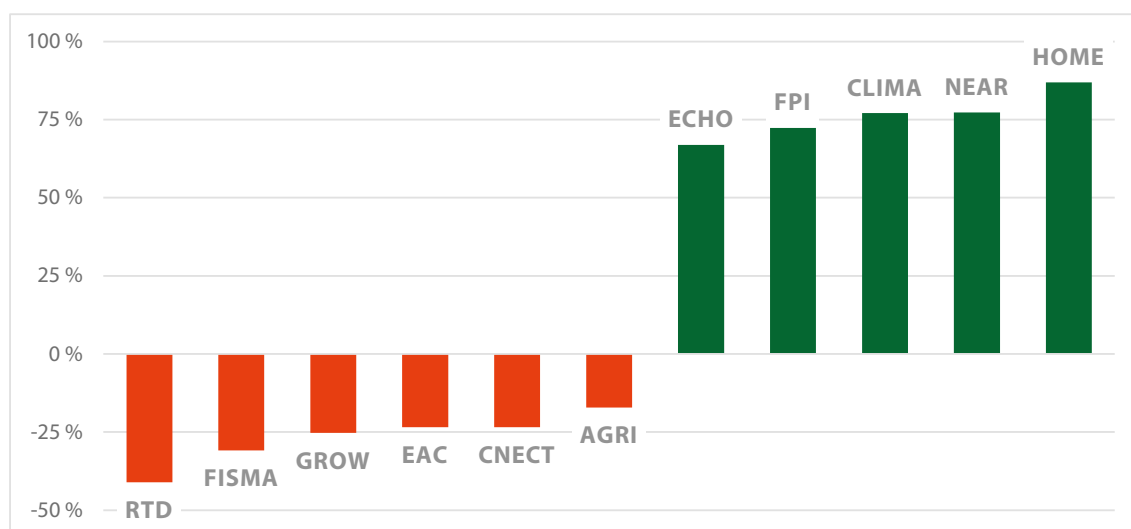
23 Le Parlement a renforcé les effectifs des deux directions générales (DG) chargées des politiques de l’Union. Entre 2019 et 2023, le nombre de fonctionnaires et d’agents temporaires a augmenté de 7,5 % à la DG EXPO (Politiques externes de l’Union) et de 4,4 % à la DG IPOL (Politiques internes de l’Union). Les DG chargées de la cybersécurité ont également été renforcées.

24 Au Conseil, le service juridique et la DG Politique générale et institutionnelle, qui jouent tous deux un rôle important dans la préparation et la coordination des dossiers politiques, ont vu le nombre de leurs fonctionnaires et agents temporaires augmenter respectivement de 12,8 % et de 18,3 % entre 2019 et 2023. Le nombre de fonctionnaires et d’agents temporaires employés au sein de la DG Services numériques a lui aussi connu une hausse, de 15,5 %, en raison de l’attention accrue accordée au passage au numérique dans le cadre des nouveaux modes de travail instaurés après la COVID-19⁵ et de la nécessité de s’attaquer aux problèmes de cybersécurité.

⁵ [Rapport spécial 18/2022](#) intitulé «Les institutions de l’UE et la COVID-19 – Une réaction rapide, mais des défis à surmonter pour tirer le meilleur parti de l’innovation et de la flexibilité induites par la crise».

25 La Commission avait déjà entamé en 2013 une réaffectation substantielle de son personnel entre ses DG, dans le cadre de la réduction des emplois convenue cette année-là. Jusqu'en 2020, elle a appliqué un système de «taxation» en vertu duquel les DG devaient restituer un certain nombre d'emplois – constituant ainsi une réserve – en fonction du groupe prioritaire (lié aux priorités politiques de l'institution) auquel elles appartenaient. Ce système a entraîné des modifications importantes du niveau des effectifs de certaines DG. La [figure 5](#) présente les DG chargées des politiques qui ont connu les plus grands changements à cet égard entre 2013 et 2023.

Figure 5 — De 2013 à 2023, les effectifs des DG de la Commission en charge des politiques ont évolué en fonction des priorités



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des listes d'effectifs de la Commission.

26 Les DG qui ont obtenu davantage d'emplois supplémentaires ont toutes un lien soit avec les priorités des deux dernières Commissions (2014-2019 et 2019-2024), à savoir la migration (DG HOME) ainsi que le changement climatique et le pacte vert (DG CLIMA), soit avec des questions géopolitiques actuelles (la DG NEAR pour le voisinage et l'élargissement, la DG ECHO pour l'aide humanitaire, et la DG FPI pour les instruments de politique étrangère). La DG FISMA (stabilité financière, services financiers et union des marchés des capitaux) a enregistré, dans l'ensemble, une forte diminution de ses effectifs au cours des dix dernières années. Après avoir perdu 40 % de son personnel entre 2013 et 2019, elle a vu ses effectifs repartir à la hausse (de 17,7 %) à compter de 2019, notamment du fait de l'implication de la DG dans la gestion des sanctions à l'encontre de la Russie. Nous observons donc que la Commission tente d'adapter ses effectifs à ses besoins actuels.

Les institutions mettent de plus en plus l'accent sur les aptitudes et les compétences pour faire face à l'augmentation de la charge de travail

27 Le système de réaffectation interne des emplois vacants atteint ses limites lorsque le taux de vacance est faible. Toutes les institutions auditées disposent de politiques en matière de mobilité interne, laquelle est soit volontaire (le personnel postule à des emplois internes vacants), soit obligatoire (dans le cadre d'un exercice général de rotation du personnel). Cette mobilité, conjuguée à la réaffectation des emplois vacants, peut être bénéfique pour les services confrontés à une charge de travail accrue, puisqu'elle encourage le personnel à aller là où les besoins en ressources sont les plus criants.

28 La mobilité temporaire du personnel peut elle aussi s'avérer utile en période de forte charge de travail. Toutefois, cela ne résout pas le problème systémique qui consiste à devoir gérer une charge de travail accrue avec des ressources plafonnées: une détérioration de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée a été signalée lors des enquêtes auprès du personnel, et le recours aux heures supplémentaires non rémunérées est devenu monnaie courante dans certains services. En raison des modalités d'enregistrement du temps de travail et de mise en œuvre de l'horaire flexible appliquées dans la plupart des institutions, les agents ne sont pas toujours tenus d'enregistrer formellement les heures supplémentaires effectuées lorsqu'ils ne peuvent prétendre à une compensation financière. Les agents de la Commission doivent cependant tous enregistrer leurs heures de travail. Les registres de cette institution montrent qu'en moyenne, de 2019 à 2023, le volume total d'heures supplémentaires non indemnisées effectuées chaque année correspond à l'équivalent d'environ 740 personnes employées à temps plein (soit 2,75 % des effectifs de la Commission).

29 L'augmentation de la charge de travail a conduit les institutions à modifier l'approche suivie pour déterminer leurs besoins en personnel et à mettre davantage l'accent sur les aptitudes et les compétences nécessaires. Cette évolution est conforme aux bonnes pratiques préconisées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁶: «Une bonne planification des effectifs exige: [...] [u]ne cartographie de haute qualité des effectifs actuels sur les plans du nombre, des compétences, de la performance [...]» et l'«identification des lacunes en matière d'effectifs, y compris les profils qui font défaut et ceux qui sont en surnombre [...]».

⁶ OCDE, «Emploi et gestion publics 2021 – L'avenir de la fonction publique».

30 En 2022, le Parlement a lancé un projet visant à déterminer les compétences dont il avait besoin à court et à long terme, en procédant entre autres à une révision des profils d'emploi existants. Cette révision est toujours en cours, mais le plan d'apprentissage et de développement 2023 comprend déjà des demandes de formations formulées par les DG sur la base des compétences requises et de celles qu'elles souhaitent renforcer.

31 Au cours du second semestre de 2023, le Conseil a fusionné son exercice annuel de réaffectation avec son évaluation annuelle des besoins de formation afin d'élaborer des plans de gestion annuels pour chaque DG. Dans ces plans, les managers définissent les compétences dont ils ont besoin pour atteindre leurs objectifs et étudient comment acquérir ou développer ces compétences avec le personnel existant. Il n'est possible de demander des emplois supplémentaires qu'une fois toutes les autres possibilités épuisées. L'idée est de procéder à cet exercice sur une base annuelle. Par ailleurs, l'institution axe sa stratégie de formation sur l'amélioration des compétences numériques de son personnel.

32 En 2023, la Commission a elle aussi lancé une analyse préliminaire des compétences requises, demandant aux managers de déterminer les compétences actuellement disponibles au sein de leur DG, leurs besoins émergents en matière de compétences – y compris ceux concernant spécifiquement l'intelligence artificielle (IA) – ainsi que la mesure dans laquelle des compétences en IA pourraient s'avérer utiles pour certains emplois précis. Cette analyse a servi de base à un exercice de cartographie des compétences plus détaillé, qui doit être réalisé à l'échelle de l'institution en 2024 et qui devrait être renouvelé.

33 Les institutions auditées ont également commencé à élargir le champ de leurs réflexions concernant l'effet que l'IA pourrait avoir sur le travail. Ces réflexions en sont encore à un stade préliminaire, mais on s'attend de manière générale à ce que l'IA améliore l'efficacité du personnel et donc, dans une certaine mesure, atténue les risques posés par l'insuffisance des effectifs (considérée comme critique dans les évaluations des risques des institutions). Il s'agit donc avant tout de déterminer l'utilité potentielle de l'IA dans le travail quotidien et de fournir au personnel la formation appropriée.

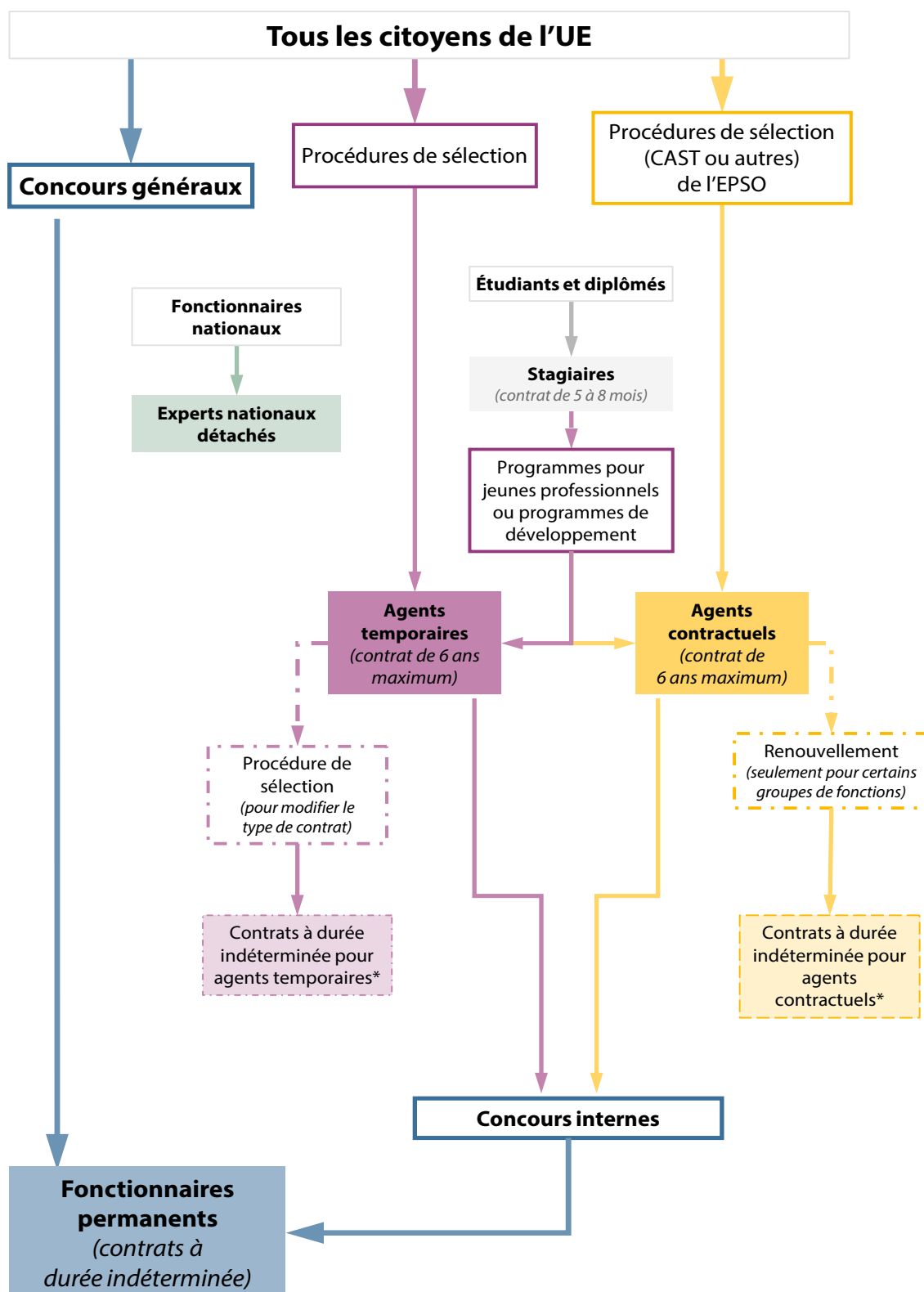
Augmentation notable du nombre d'agents temporaires recrutés par d'autres canaux

Les difficultés rencontrées par l'EPSO se sont traduites par un recrutement accru d'agents temporaires

34 Il existe différentes manières d'intégrer la fonction publique européenne, comme l'illustre la [figure 6](#) ci-après, mais traditionnellement, la majorité des membres du personnel étaient recrutés dans le cadre de concours généraux externes organisés par l'Office européen de sélection du personnel (EPSO). Plus rarement, après 2004, des agents ont également été recrutés dans le cadre de concours généraux organisés par certaines institutions. Les agents recrutés à l'issue de concours généraux sont nommés fonctionnaires permanents et, jusque dans les années 2000, la fonction publique européenne était dans sa très grande majorité composée de fonctionnaires, conformément au principe selon lequel une administration indépendante s'appuie sur des agents dont l'emploi est stable et qui sont protégés contre les licenciements abusifs⁷.

⁷ OCDE, [Les Principes d'administration publique](#), novembre 2023.

Figure 6 — Les nombreuses voies d'accès à un emploi dans les institutions de l'UE



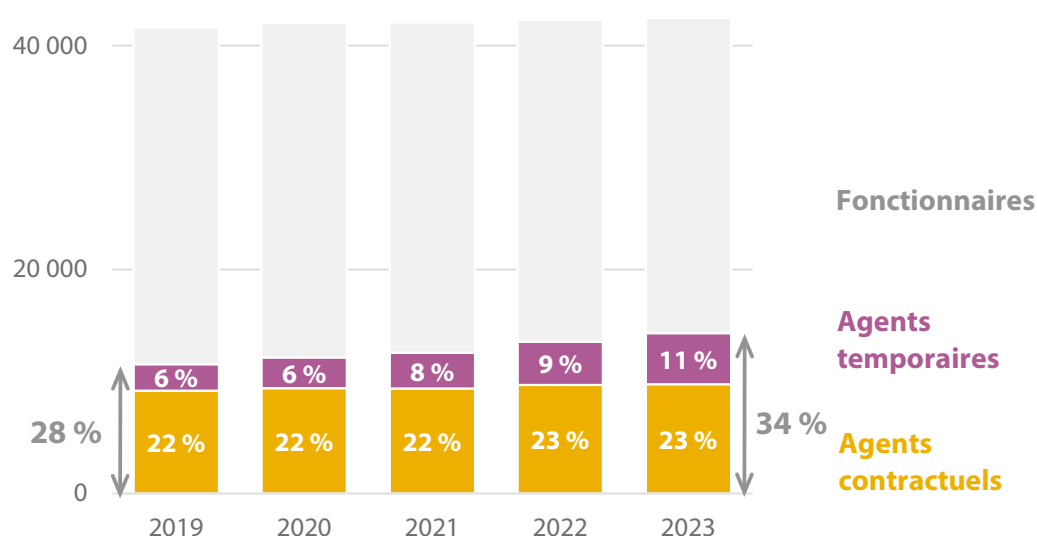
Remarque: CAST est l'acronyme de *Contract Agents Selection Tool* (en français: «procédure de sélection pour agent contractuel»).

* Voir l'[annexe I](#) pour davantage de précisions.

Source: Cour des comptes européenne.

35 Le nombre de membres du personnel sous contrat à durée déterminée (agents contractuels et temporaires) a augmenté ces dernières années (voir [figure 7](#)). Une minorité d'entre eux peuvent obtenir un contrat à durée indéterminée, selon le type d'emploi et le groupe de fonctions (agents contractuels, voir [annexe I](#)) ou la disponibilité de tels contrats (agents temporaires recrutés sur des emplois réservés aux agents temporaires, voir [annexe I](#)).

Figure 7 – La proportion d'agents sous contrat à durée déterminée a augmenté entre 2019 et 2023



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des listes d'effectifs des institutions auditées.

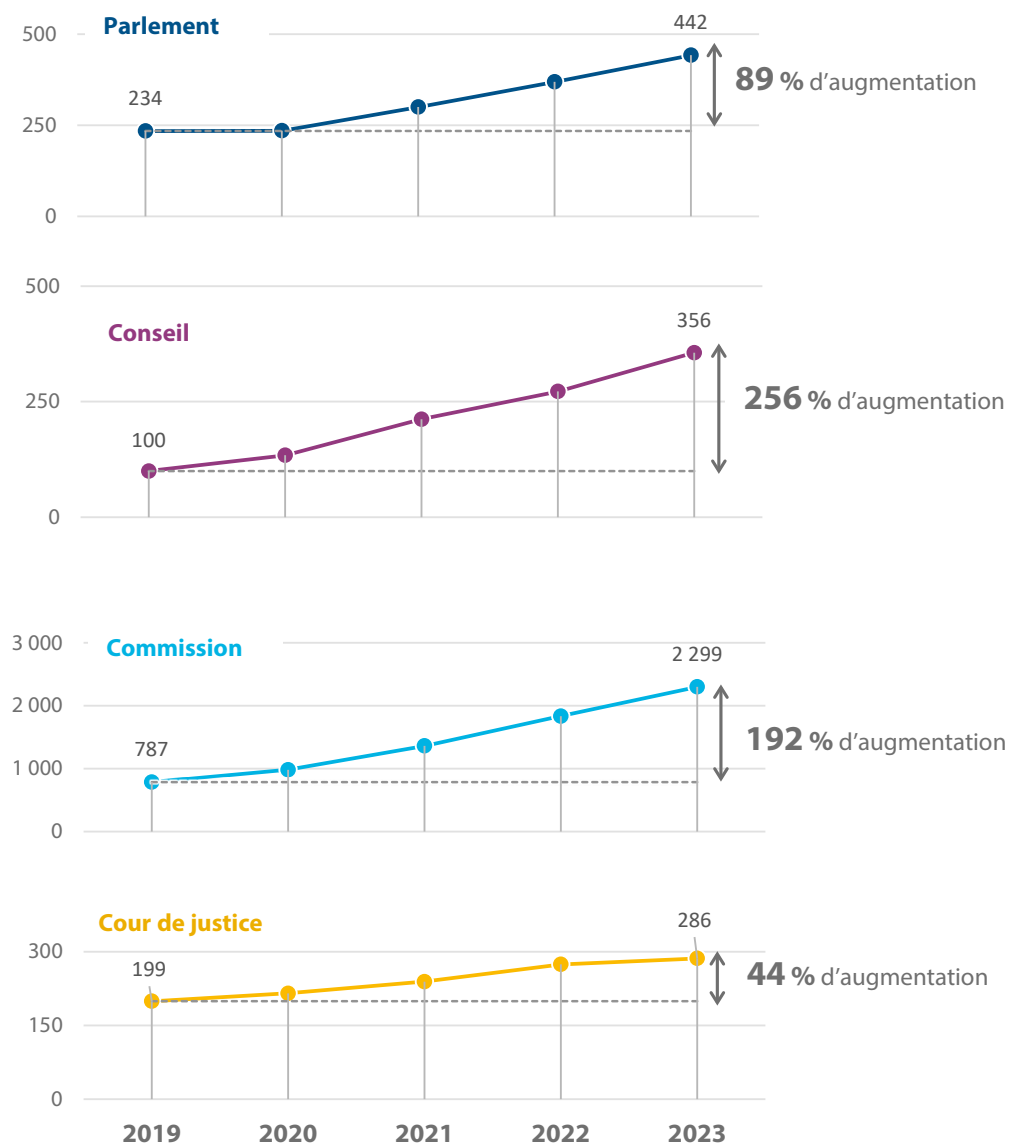
36 Les concours EPSO sont restés le principal canal de recrutement des institutions jusqu'à ce que l'Office se retrouve confronté, il y a peu, à une série de problèmes. La pandémie de COVID-19 a gravement perturbé l'organisation des tests en présentiel et les retards accumulés n'ont été résorbés qu'en 2022. L'EPSO a ensuite suspendu certains concours tout en mettant au point⁸ un nouveau modèle de concours, dont le déploiement a été mis à mal par des problèmes informatiques. En conséquence, de 2019 à 2023, moins de concours ont été lancés (diminution de 35 %) et menés à terme (diminution de 38 %) que les cinq années précédentes, ce qui a réduit le nombre de candidats disponibles pour répondre aux besoins de recrutement.

⁸ [Rapport spécial 23/2020](#).

37 Les institutions ont réagi en recrutant davantage d'agents temporaires sur des emplois destinés à des fonctionnaires, dans l'attente d'une solution de recrutement permanente. Les profils pour lesquels des procédures de sélection ont été organisées correspondent à des emplois habituellement couverts par les concours EPSO (informaticiens, linguistes, administrateurs généralistes, agents de sécurité, etc.). À titre d'exemple, toutes les procédures de sélection d'agents temporaires organisées par le Conseil de 2019 à 2023 concernaient des profils pour lesquels aucun concours n'avait été organisé au cours des quatre ou cinq années précédentes ou pour lesquels les listes EPSO correspondantes dataient de plus de deux ans ou étaient indisponibles au moment du recrutement. L'EPSO a également publié en février 2022 une série de concours dans le domaine informatique, mais ceux-ci n'ont été clôturés qu'au printemps 2024. De 2020 à 2023, les institutions auditées ont recruté des agents temporaires pour ces profils.

38 En 2019 et 2020, les agents temporaires ont représenté, selon l'institution et l'année, de 30 % à 59 % des recrutements externes destinés à pourvoir des emplois permanents. Ce pourcentage a atteint de 61 % à 77 % en 2021 et 2022 avant de retomber à nouveau en 2023 (dans une fourchette de 48 % à 63 %). Par conséquent, le nombre d'agents temporaires occupant des emplois permanents dans les institutions a considérablement augmenté, comme le montre la *figure 8*.

Figure 8 — Nette augmentation du nombre d'agents temporaires occupant des emplois permanents à partir de 2019



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des listes d'effectifs des institutions auditées.

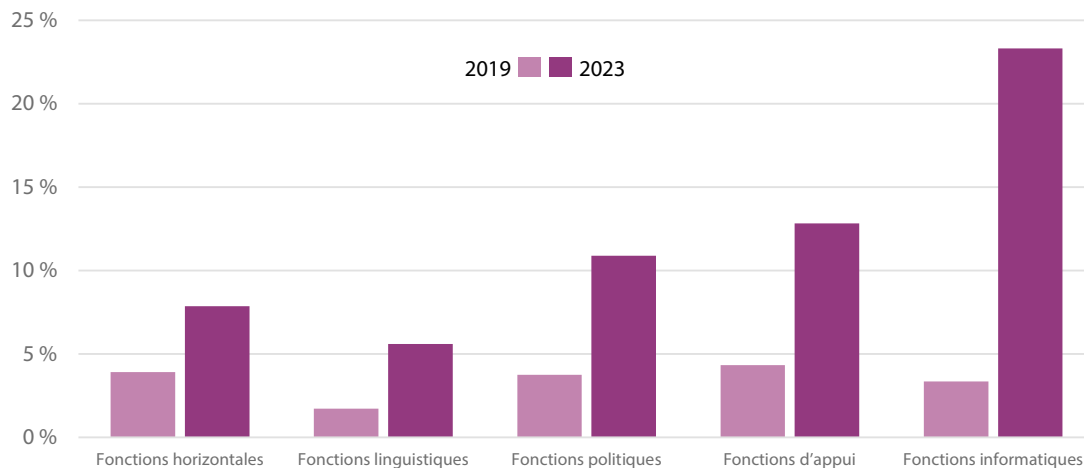
39 Le recrutement des agents temporaires est généralement plus rapide que celui des fonctionnaires, car les procédures de sélection ne doivent pas suivre un calendrier convenu au niveau interinstitutionnel et peuvent être organisées lorsque cela s'avère nécessaire⁹. Les institutions peuvent également adapter plus facilement le contenu de la procédure de sélection à leurs besoins et au grade auquel elles souhaitent recruter, étant donné que le statut ne prévoit aucune limitation concernant le grade de recrutement des agents temporaires. Pour autant qu'elles disposent du budget nécessaire, les institutions peuvent donc adapter le grade à la situation du marché du travail, conformément à leurs règles internes en matière de classement. Il se peut toutefois que cela donne lieu au recrutement de fonctionnaires et d'agents temporaires à des grades différents pour un même travail.

40 Employer des agents temporaires offre certes une plus grande souplesse (ils sont plus faciles à recruter, pour des périodes plus courtes et sous des contrats plus aisément résiliables), mais cette pratique comporte un risque important de perte de connaissances acquises. Tel serait le cas si un agent temporaire décidait de partir avant la fin de son contrat, ou si un agent se voyait contraint de partir parce qu'il n'aurait pas pu passer un concours pour devenir fonctionnaire. Le risque de perte de connaissances est d'autant plus grand que la proportion d'agents temporaires au sein d'un service est élevée.

41 Nous avons cartographié les services des institutions auditées dans lesquels étaient employés les agents temporaires, en regroupant les DG selon cinq domaines de compétences: horizontales (service juridique, secrétariat général), linguistiques, d'appui (ressources humaines, finances, bâtiments), informatiques et politiques. Les directions informatiques sont celles où l'augmentation du nombre d'agents temporaires a été la plus marquée (voir [figure 9](#)).

⁹ [Rapport spécial 23/2020](#).

Figure 9 — Augmentation de la proportion d’emplois permanents occupés par des agents temporaires dans toutes les directions générales depuis 2019



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des listes d’effectifs des institutions auditées.

42 Dans certaines DG politiques de la Commission, comme la DG COMP (concurrence), la DG ECFIN (affaires économiques et financières), la DG HOME et la DG JUST (justice et consommateurs), le personnel temporaire représente plus de 15 % des agents occupant des emplois permanents, la part la plus élevée étant enregistrée à la DG COMP (20 % des emplois permanents occupés en 2023). Des services créés récemment, tels que la direction générale de l’industrie de la défense et de l’espace (DG DEFIS) et l’Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d’urgence sanitaire (HERA), ont une part importante d’agents temporaires occupant des emplois permanents — entre 18 % et 40 % de leurs emplois permanents occupés — étant donné que ceux-ci ont dû être pourvus rapidement après leur création. La proportion croissante d’agents temporaires occupant des emplois permanents dans les DG chargées de la mise en œuvre de politiques clés (telles que la concurrence ou la migration) peut présenter un risque pour la continuité des activités et entraîner une perte de connaissances institutionnelles, comme nous l’avons signalé en 2023 lorsque nous avons évalué la gestion de la dette à la Commission¹⁰.

¹⁰ Rapport spécial 16/2023.

43 Pour atténuer ce risque, les institutions ont la possibilité d'organiser des concours internes ouverts aux agents temporaires qui, en cas de réussite, peuvent être recrutés en tant que fonctionnaires permanents. Cependant, l'organisation de ce type de concours nécessite beaucoup de temps et de ressources. Si toutes les institutions auditées en ont organisé entre 2019 et 2023, seuls la Commission et le Parlement sont en mesure de le faire régulièrement.

Les institutions ont utilisé des canaux de recrutement spécifiques pour faire face à des problèmes pressants, tels que le vieillissement des effectifs et le besoin urgent d'expertise

44 Les institutions ont également mis en place des canaux de recrutement spécifiques pour réagir à des problèmes particuliers, tels que le vieillissement de leur personnel ou pour acquérir rapidement une expertise non disponible en interne.

45 Les effectifs des institutions sont vieillissants. Au Parlement, la moyenne d'âge est passée de 46 ans en 2013 à 49 en 2022, et à la Commission, de 44 ans en 2013 à 47 en 2023. Les institutions éprouvent depuis un certain temps des difficultés à attirer de jeunes recrues. En 2012 déjà¹¹, l'âge moyen du personnel au moment du recrutement était de 35 ans. Ce chiffre a augmenté au fil du temps: sur la période 2019-2023, la moyenne d'âge des nouvelles recrues dans les institutions auditées allait de 37 à 40 ans. Dans les grades de début de carrière, notamment, qui requièrent une expérience professionnelle de moins de cinq ans, voire aucune (*annexe II*), cette moyenne est étonnamment élevée: au Conseil et à la Commission, quelque 30 % seulement des nouvelles recrues de grade AD 5 ont moins de 30 ans, alors que l'accès à ce grade ne requiert qu'un cycle complet d'études universitaires de trois ans et ne nécessite aucune expérience professionnelle.

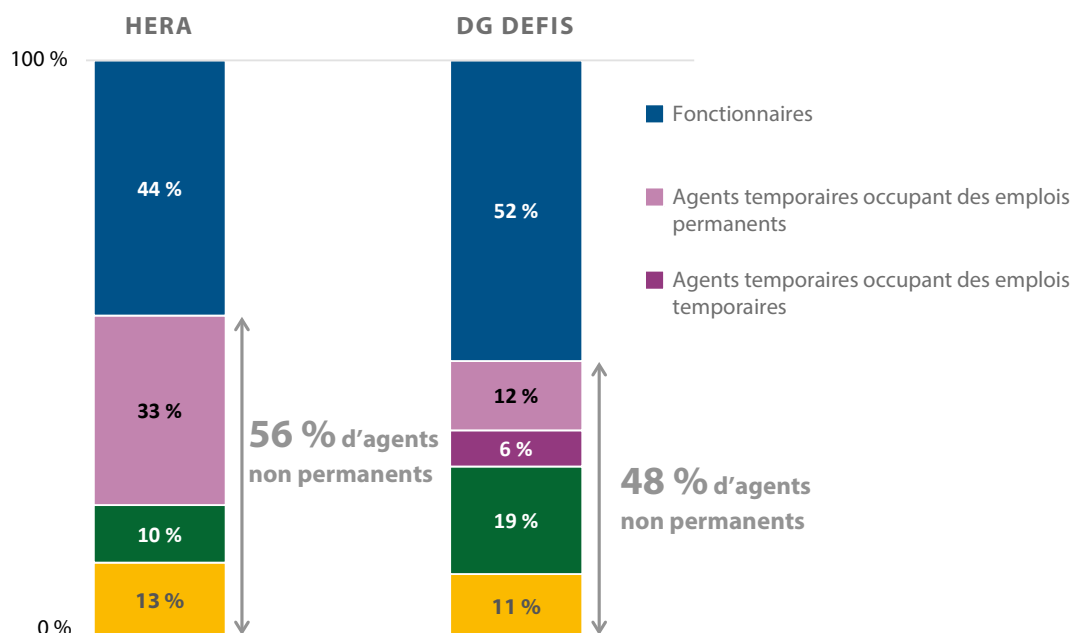
¹¹ Rapport de la Commission au Conseil sur le régime de pensions des fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne, COM(2012) 37 final du 7.2.2012.

46 Pour faire face au vieillissement de leur personnel sans opérer de discrimination fondée sur l'âge, le Conseil et la Commission ont mis en place des programmes de recrutement pour jeunes professionnels (ayant moins de trois ans d'expérience professionnelle). Ces programmes, bien qu'adaptés aux besoins propres de l'une ou l'autre institution, présentent des caractéristiques générales communes: les participants admissibles sont principalement issus des réserves de stagiaires des institutions (les agents statutaires peuvent néanmoins participer s'ils satisfont aux critères relatifs à l'expérience), et les candidats retenus se voient proposer un contrat d'agent temporaire de grade AD 5.

47 Ces initiatives ne peuvent prétendre modifier à elles seules le profil démographique des recrues, car elles ne concernent qu'un petit nombre d'emplois. Elles constituent néanmoins un moyen d'offrir à une sélection de stagiaires de qualité une possibilité d'emploi dans les institutions immédiatement après leur stage. Cette voie est plus rapide que celle d'un concours général et permet de retenir un personnel jeune, intéressé et motivé.

48 L'attribution de responsabilités supplémentaires aux DG peut avoir des retombées sur les effectifs (voir point 42). À la Commission, la DG DEFIS, créée en 2021, a repris certaines tâches de la DG GROW (marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME), mais son rôle a gagné en importance avec la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. L'HERA a été créée en 2022 en réaction à la crise de la COVID-19. Non contente de recruter des agents temporaires pour doter rapidement ces DG en personnel, la Commission a fait appel à des agents détachés des administrations nationales (des experts nationaux détachés, ou END) (voir *figure 10*).

**Figure 10 — L’affectation rapide de personnel à de nouvelles DG:
l’exemple de l’HERA et de la DG DEFIS**



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la liste des effectifs de la Commission au 1^{er} janvier 2023.

49 Des experts nationaux détachés sont également employés dans les DG où il est nécessaire de coopérer étroitement avec les États membres dans des domaines sensibles, tels que la migration (les END représentent 10 % des effectifs de la DG HOME) ou les services financiers, la fiscalité et les douanes (la DG FISMA compte 11 % d'END et la DG TAXUD, 12 %). Employer des END permet aux institutions, et en particulier à la Commission, d'encourager la coopération avec les administrations nationales tout en comblant des lacunes à court terme en matière d'expertise, à condition que des procédures adéquates soient en place pour garantir le transfert de connaissances au sein de l'institution lors du départ de ces experts. Néanmoins, un pourcentage très élevé d'END peut présenter un risque pour la continuité des activités.

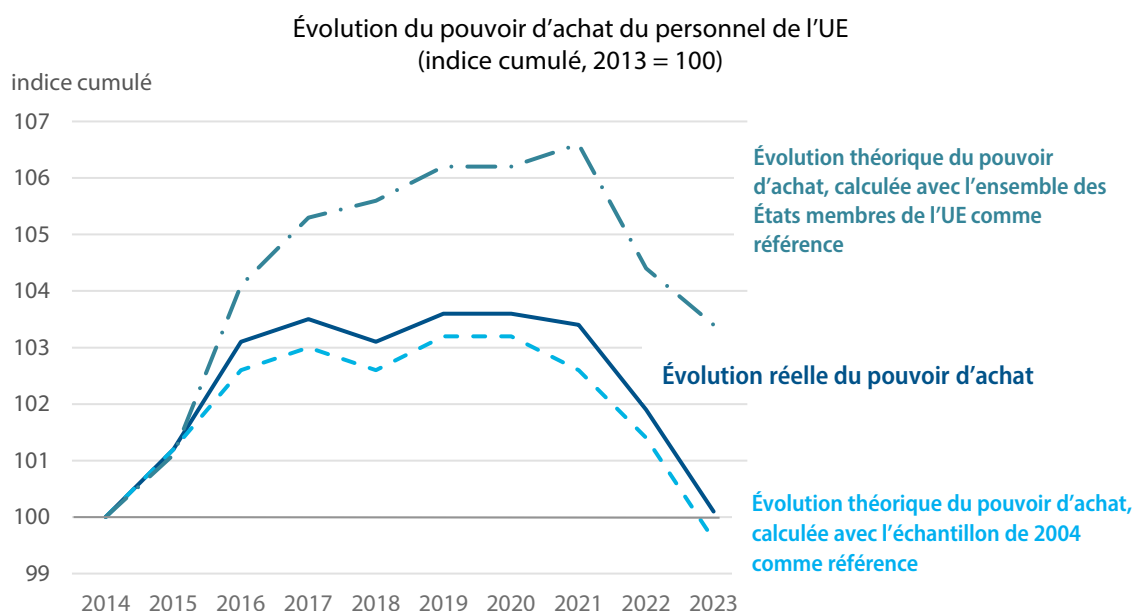
Les institutions de l'UE peinent à attirer certains profils et certaines nationalités

La méthode d'adaptation des salaires a freiné l'augmentation des dépenses de l'UE, mais réduit le pouvoir d'achat du personnel

50 Les salaires, et la garantie d'une évolution du pouvoir d'achat du personnel parallèle à celle des fonctionnaires nationaux, constituent un aspect important des avantages offerts par les institutions en matière d'emploi. Ils comptent parmi les facteurs qui influent sur la capacité des institutions à attirer et à retenir des candidats de tous les États membres, pour tous les profils d'emploi. Le salaire brut d'un agent statutaire est déterminé par son groupe de fonctions (voir [annexe I](#)), son grade et son échelon, et est adapté chaque année pour tenir compte de l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires dans un échantillon défini d'États membres (voir [annexe III](#) pour des informations détaillées). La composition de cet échantillon a évolué depuis 2004. Il comprend actuellement dix États membres, qui représentent ensemble plus de 75 % du produit intérieur brut (PIB) de l'UE.

51 Le [rapport](#) de 2022 de la Commission sur la mise en œuvre des adaptations salariales présente une comparaison avec ce qu'auraient été les ajustements si l'échantillon de 2004 avait été conservé, ainsi qu'un calcul de l'évolution qu'aurait connue l'indicateur spécifique si tous les États membres avaient été utilisés pour le définir. Les résultats de ce calcul, étendus à l'exercice 2023, sont présentés dans la [figure 11](#).

Figure 11 — Influence de l'échantillon choisi pour servir de base aux ajustements sur l'évolution du pouvoir d'achat du personnel, de 2014 à 2023



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données fournies par Eurostat.

52 Le maintien de l'échantillon de 2004 aurait entraîné une perte de 0,4 % du pouvoir d'achat du personnel de l'UE entre 2014 et 2023. L'utilisation de l'ensemble des États membres comme base de référence aurait, par contre, donné lieu à une augmentation de 3,4 %. L'échantillon utilisé à compter de 2014 s'est traduit par une évolution négligeable sur la période 2013-2023, à savoir une hausse de +0,1 %.

53 Ces différences s'expliquent par l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires nationaux dans les États membres ayant adhéré depuis 2004. À l'exception de la Pologne, ces pays ne sont pas inclus dans l'échantillon. Dans ces États membres, le pouvoir d'achat a augmenté de 24 % entre 2013 et 2023, tandis que dans les États membres d'avant 2004, il n'a pratiquement pas varié (2 % au cours de la période).

54 L'échantillon de 2014 a permis de maintenir les adaptations salariales en deçà de ce qu'elles auraient été si tous les États membres avaient été pris en compte. Si cette méthode ne porte pas atteinte à l'attrait des salaires de l'UE dans l'absolu — ils restent comparables à ceux proposés par d'autres organisations internationales —, elle réduit leur attrait relatif au fil du temps. En outre, les décisions prises entre 2010 et 2013 (telles que celle d'appliquer des ajustements inférieurs à ceux calculés ou celle de ne pas appliquer la méthode en 2013 et 2014) se sont traduites par un écart permanent

de 4,5 % dans l'évolution du pouvoir d'achat du personnel de l'UE par rapport à celui des fonctionnaires nationaux (voir [annexe III](#)).

55 La méthode utilisée pour calculer les adaptations salariales est également assortie de clauses destinées à protéger le budget de l'UE en cas de détérioration de la situation économique. Une partie de l'adaptation salariale de 2020 a été reportée à 2022 en raison de l'incidence de la crise de la COVID-19 sur le PIB de l'UE. Selon les estimations de la Commission, qui nous semblent raisonnables, ce report a permis de réaliser 750 millions d'euros d'économies au titre du CFP 2021-2027¹².

56 Cette méthode n'a pas été conçue pour renforcer l'attrait des salaires de l'UE, mais lorsqu'elle est appliquée (voir point [54](#)), nous constatons qu'elle reflète correctement l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires nationaux et qu'elle est assortie des garanties nécessaires pour lui permettre de s'adapter aux revirements de la situation économique.

La compétitivité et l'attractivité des emplois de l'UE ne sont pas garanties pour tous les profils

57 Les institutions peuvent influencer sur l'attrait financier des emplois qu'elles proposent en adaptant le grade auquel elles recrutent le personnel. Le statut fixe le grade auquel les fonctionnaires de chaque groupe de fonctions (voir [annexe II](#)) peuvent être recrutés: SC 1 ou SC 2, AST 1 à AST 4 et AD 5 à AD 8. Il prévoit, en cas de nécessité, le recrutement à des grades supérieurs dans le groupe de fonctions AD, et précise également qu'il est possible de tenir compte des conditions du marché du travail. Cela signifie que les concours EPSO organisés pour des profils spécialisés concernent généralement des grades supérieurs. Les concours pour informaticiens publiés en 2022 étaient de niveaux AST 4 et AD 7.

¹² Rapport concernant les informations relatives à l'incidence budgétaire de l'actualisation annuelle 2022 des rémunérations et pensions des fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne, [COM\(2022\) 678 final](#).

58 Les institutions disposent d'une plus grande marge de manœuvre pour le recrutement d'agents temporaires, car il n'existe aucune limitation concernant les grades auxquels elles peuvent les recruter. Par conséquent, s'il existe des procédures de sélection pour agents temporaires de niveau AD 5, les grades annoncés sont très souvent plus élevés (d'AD 6 à AD 8, voire AD 9). Pour le personnel AST, les procédures de sélection sont souvent organisées au grade AST 3. Les institutions peuvent également décider de lancer une procédure de sélection avec une fourchette indicative de grades (AD 5 à AD 7, par exemple), ce qui leur permet d'adapter les contrats temporaires en fonction des qualifications et de l'expérience du personnel recruté, sur la base de leurs règles internes en matière de classement et des conditions énoncées dans l'avis de sélection.

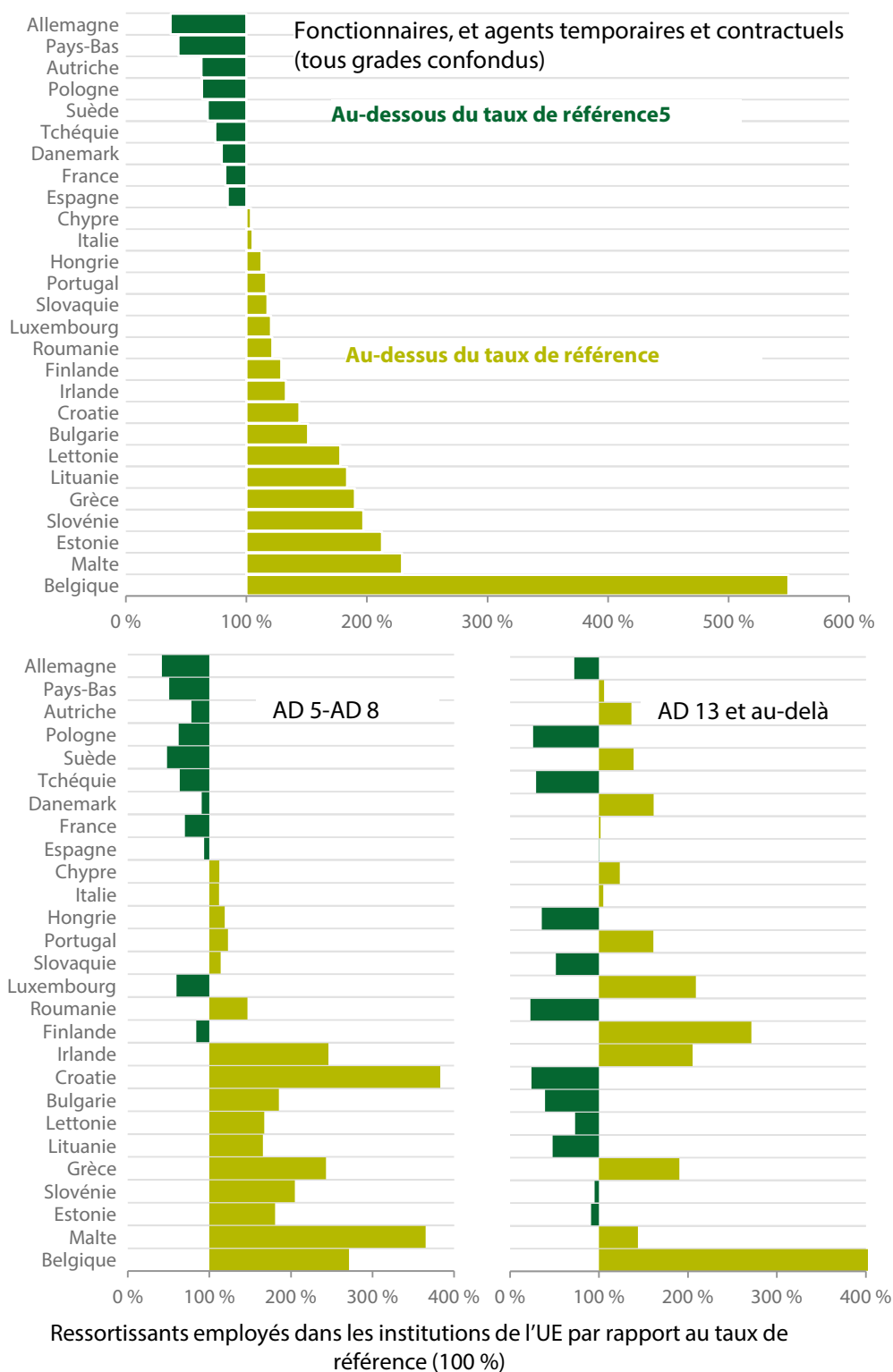
59 Le recrutement dans les institutions de l'UE repose sur une procédure de sélection concurrentielle, les candidats étant soumis à une série d'épreuves à l'issue desquelles est établie une liste de réserve dans laquelle les services recruteurs peuvent sélectionner le lauréat de leur choix. Le nombre de candidats doit donc être suffisamment élevé pour garantir une véritable sélection de lauréats parmi lesquels recruter. Étant donné que les candidats ne sont pas forcément tous admissibles, nous estimons qu'en général, le nombre de candidats à un emploi donné doit être au minimum de l'ordre de 9 à 12 pour garantir une sélection en bonne et due forme.

60 Outre les informations publiques relatives aux concours EPSO en cours, nous avons examiné les procédures de sélection organisées par les institutions entre 2019 et 2023. Dans l'ensemble, ces dernières ont toujours disposé d'un nombre de candidats supérieur au nombre de places prévues sur les listes de réserve. Toutefois, pour certains profils informatiques très spécialisés, le ratio était de quatre à six candidats pour un lauréat inscrit sur la liste de réserve. Malgré les grades plus élevés proposés, l'attractivité laisse à désirer pour ces profils dont l'importance ne cesse pourtant de croître, tant pour le travail quotidien des institutions (voir points [23](#), [24](#) et [33](#)) que pour la conception des politiques ([législation sur les services numériques](#), [règlement sur la cybersécurité](#)).

Les institutions de l'UE continuent à présenter des déséquilibres au niveau de la nationalité des membres de leur personnel

61 Les institutions de l'UE sont censées recruter du personnel sur la base géographique la plus large possible parmi les États membres de l'UE, mais elles ne peuvent pas réserver d'emplois à une nationalité spécifique. Dans un [rapport](#) de 2018, la Commission a indiqué qu'il existait des déséquilibres géographiques dans la fonction publique européenne. Les institutions utilisent un modèle commun pour rendre compte de l'équilibre géographique au niveau interinstitutionnel, mais chacune d'elles applique son propre taux de référence. Aux fins de notre analyse, nous avons agrégé les données du Parlement, du Conseil, de la Commission et de la Cour de justice, et avons appliqué le taux de référence en vigueur à la Commission en 2023 (voir [annexe IV](#)). La [figure 12](#) indique, pour chaque État membre, le pourcentage de ses ressortissants employés dans les institutions de l'UE par rapport au taux de référence applicable.

Figure 12 — Les déséquilibres géographiques dans la fonction publique européenne (2023)



Remarque: un pourcentage de 100 % signifie que le nombre de ressortissants d'un État membre donné employés dans les institutions de l'UE correspond au taux de référence applicable à ce pays.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des listes d'effectifs des institutions auditées (fonctionnaires et agents temporaires ou contractuels).

62 La représentation de certains États membres (tels que l'Allemagne, la Pologne et la Tchéquie) dans le personnel de l'UE est inférieure au taux de référence dans tous les grades et groupes de fonctions. Pour d'autres nationalités, la situation dépend du grade (voir [annexe IV](#) pour des informations plus détaillées). Dans les grades les plus élevés (AD 13 et supérieurs), le déséquilibre est particulièrement flagrant pour les ressortissants des États membres qui ont adhéré à partir de 2004 (voir [figure 12](#)). La révision du statut de 2014, qui a limité l'accès à ces grades — accessibles uniquement à l'issue d'une procédure de sélection ou aux agents assumant des responsabilités de gestion du personnel, et non plus par promotion — afin de mieux aligner les rémunérations sur les responsabilités, est en partie à l'origine de cette situation.

63 Depuis 2018, les institutions ont mené différentes actions visant les États membres dont le nombre de ressortissants employés dans la fonction publique européenne est inférieur au taux de référence. Elles ont notamment envoyé des ambassadeurs – tant du personnel que des étudiants – dans des universités de l'Europe entière pour promouvoir les carrières dans l'UE¹³, participé à des salons de l'emploi dans les États membres et assuré la liaison avec les autorités nationales. Certains des États membres ayant une faible proportion de ressortissants parmi les agents de l'UE disposent, dans leur représentation permanente à Bruxelles ou dans leur propre capitale, d'un personnel spécialement chargé de travailler avec les institutions de l'UE pour remédier aux déséquilibres géographiques. Si toutes les institutions ont instauré une collaboration à ce sujet avec les administrations nationales, seule la Commission l'a formalisée dans des [plans d'action communs](#).

64 Au-delà de ces mesures de sensibilisation, certaines institutions affinent également leurs procédures de recrutement, par exemple en demandant à leurs services d'ajouter au moins un candidat issu d'un État membre moins bien représenté à ceux qui passent un entretien pour un poste, afin d'accroître la visibilité des candidats de ces pays. Au cours du premier semestre de 2024, sur la base de sa propre analyse de l'équilibre géographique, le Parlement a lancé trois concours réservés respectivement aux ressortissants néerlandais, autrichiens et luxembourgeois, afin de disposer de listes de réserve de lauréats de ces nationalités pour alimenter le vivier de recrutement. Il s'agit de la seule institution recourant à de tels concours pour contribuer à corriger les déséquilibres géographiques.

¹³ [Rapport spécial 23/2020](#).

65 Les résultats de ces actions visant à améliorer l'équilibre géographique au sein du personnel de l'UE restent à démontrer. Qui plus est, en mai 2024, deux États membres ont engagé devant la Cour de justice des recours en annulation des concours par nationalité organisés par le Parlement.

Les raisons du manque d'attrait n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie

66 Les institutions n'utilisent pas la même approche pour déterminer les causes profondes pouvant expliquer pourquoi si peu de ressortissants de certains pays briguent un emploi dans les institutions de l'UE. Dans un [rapport de 2022](#), la Commission a constaté une forte corrélation entre, d'une part, la participation aux concours et, d'autre part, non seulement les revenus nets et les perspectives d'emploi dans un État membre, mais aussi l'indicateur du vivre mieux de l'OCDE (plus la vie dans un État membre est agréable, moins ses ressortissants sont enclins à se présenter à des concours de l'UE). Une raison souvent évoquée lors de nos entretiens avec des représentants des administrations nationales était le manque d'informations facilement accessibles sur les carrières et les conditions d'emploi. Le Parlement a commandé une étude, réalisée dans sept États membres sous-représentés parmi les nouveaux membres du personnel, sur son attractivité en tant qu'employeur pour les personnes de moins de 35 ans. De 45 % à 69 % des répondants ont estimé que le Parlement était un employeur attrayant. Les résultats ont été utilisés pour revoir l'image de marque du Parlement en tant qu'employeur et mettre à jour ses supports de communication sur les perspectives de carrière.

67 Les institutions offrent des conditions de travail qui correspondent globalement à celles escomptées, dans une société moderne, par un personnel qualifié expatrié: temps partiel, horaire flexible, possibilités de télétravail (y compris en dehors du lieu d'affectation), congé familial et allocations familiales. Elles ont également mis en place des politiques en matière de diversité et d'inclusion. Toutefois, ces conditions ne sont pas toujours annoncées dans les avis de vacance ou sur les pages consacrées au recrutement publiées par les institutions. Les candidats potentiels ne sont donc pas nécessairement au courant de l'environnement de travail qui leur est proposé, alors que ce facteur aurait pu les motiver à postuler à un emploi exigeant qu'ils s'expatrient.

68 Quelle que soit l'institution, le taux de rejet des offres d'emploi est faible, mais il n'est pas mesuré de manière cohérente. En fonction du système informatique utilisé par les ressources humaines ou du volume de recrutements traité chaque année, il peut être mesuré automatiquement, mais uniquement au stade final du processus (lorsque le recrutement a déjà été enregistré dans le système). Sinon, il peut être évalué manuellement tout au long du processus de recrutement: les taux communiqués allaient de 2 % à 15 % selon la méthode employée pour comptabiliser les rejets. En conséquence, il est impossible de comparer les taux des institutions, lesquelles ne peuvent pas non plus procéder à une analyse comparative des rejets pour dégager de possibles tendances ou facteurs communs.

69 Les institutions établies à Luxembourg ont fait état de difficultés à recruter du personnel au cours des dix dernières années. Nous avons tenté de quantifier le problème en analysant le taux de rejet des emplois à Luxembourg de 2019 à 2023. Si le taux de rejet était plus élevé pour les emplois à Luxembourg que pour ceux proposés à Bruxelles, les offres d'emploi rejetées étaient trop peu nombreuses (environ 100 au total sur quatre ans pour le Parlement et la Commission) et leur comptabilisation trop incohérente (voir point [68](#)) pour permettre une extrapolation. Néanmoins, la question de l'attractivité du site de Luxembourg a conduit les institutions à se coordonner au sein d'un groupe de travail (voir [encadré 1](#)).

Encadré 1

Le groupe de travail sur l'attractivité de Luxembourg

Le nombre d'agents de l'UE travaillant à Luxembourg a considérablement augmenté depuis 2014, passant de 6 074 à quelque 9 500 en 2023. Malgré cette croissance, les institutions basées à Luxembourg font état de difficultés à recruter du personnel, dues en partie au coût du logement dans le pays.

Le salaire minimum brut versé dans les institutions pour le groupe de fonctions (GF) I/1 des agents contractuels est inférieur au salaire minimum luxembourgeois, et les institutions ont adopté des mesures pour s'assurer qu'elles ne versaient pas à leur personnel un montant inférieur au salaire minimum local. En 2021, elles ont mis en place un groupe de travail chargé de réfléchir à des actions pouvant renforcer l'attractivité du site. Le plan d'action en 12 points qui en a résulté met l'accent sur:

- la gestion du personnel, afin de faciliter le recrutement à Luxembourg;
- l'existence de pôles d'excellence à Luxembourg, en présentant la ville comme un centre d'excellence pour les emplois dans les domaines de la finance, du droit, de l'informatique, des langues et de la gestion des connaissances;
- la vie au Luxembourg, en proposant une aide à la recherche d'un logement ainsi que des conseils pour l'intégration des conjoints ou partenaires sur le marché du travail local;
- la communication, avec une stratégie commune pour les institutions basées à Luxembourg, ainsi qu'une collaboration avec les autorités nationales et les universités européennes.

Les institutions de l'UE n'utilisent pas pleinement toutes les possibilités à leur disposition pour améliorer la gestion du personnel

70 Il est attendu des membres du personnel de l'UE qu'ils soient indépendants et respectent les normes professionnelles les plus élevées. Leur cadre d'emploi devrait leur permettre d'exécuter leurs tâches d'une manière aussi efficace et efficiente que possible¹⁴.

¹⁴ Règlement (UE, Euratom) n° 1023/2013.

71 Les institutions devraient donc disposer d'un cadre de performance qui leur permette de tirer le meilleur parti de leur personnel, de reconnaître les performances élevées, de repérer les talents, de cerner les besoins en matière de développement et de remédier aux cas de mauvaise performance. Le personnel de l'UE devrait avoir des possibilités d'avancement et de promotion sur la base du mérite et de la performance¹⁵.

Approche inutilement restrictive de la gestion de la performance du personnel

Le cadre d'évaluation de la performance est principalement axé sur l'insuffisance professionnelle

72 Le statut fixe les exigences minimales du cadre de gestion de la performance dans les institutions. Ce cadre est centré sur les rapports annuels d'évaluation, qui servent à comparer les mérites relatifs des agents promouvables et s'inscrivent dans la procédure de rétrogradation et de licenciement pour insuffisance professionnelle.

73 Les rapports d'évaluation portent sur la compétence, le rendement et la conduite dans le service des membres du personnel. Ils indiquent si la performance de ces derniers a été globalement satisfaisante ou non. Si l'évaluateur estime que la performance d'un agent n'est pas satisfaisante, celui-ci ne bénéficiera pas d'un avancement d'échelon. Si cette performance demeure insatisfaisante, la procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle peut être lancée. Un agent peut également être licencié pour motif disciplinaire, les deux procédures pouvant se dérouler en parallèle.

74 La révision du statut de 2014, tout en laissant à chaque institution le soin de «défini[r] les procédures visant à détecter, gérer et résoudre les cas d'insuffisance professionnelle», a introduit des étapes obligatoires qui ont rallongé la procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle. Cette procédure ne peut débiter qu'après trois rapports d'évaluation insatisfaisants consécutifs (donnant lieu à une rétrogradation), et deux autres rapports insatisfaisants sont nécessaires pour procéder au licenciement. En d'autres termes, il faut cinq ans de prestations constamment insatisfaisantes avant qu'un fonctionnaire puisse être licencié pour insuffisance professionnelle.

¹⁵ OCDE, [Les Principes d'administration publique](#), 2023.

75 Étant donné que l'indépendance de la fonction publique repose en partie sur le fait que les fonctionnaires peuvent uniquement être licenciés ou rétrogradés sur la base de critères objectifs réglementés par la loi¹⁶, il convient de disposer d'une procédure de licenciement claire, fondée sur des éléments probants. Toutefois, les étapes introduites en 2014 sont laborieuses. Dans les institutions de l'UE que nous avons auditées, il n'y a eu aucun licenciement pour insuffisance professionnelle depuis 2019 (soit l'année où cela devenait possible après l'entrée en vigueur du nouveau statut), même si, chaque année, quelques rapports d'évaluation (moins de 0,1 %) s'avèrent insatisfaisants.

76 Il est préférable de s'attaquer à l'insuffisance professionnelle d'un membre du personnel avant sa titularisation, le statut prévoyant que les agents nouvellement recrutés effectuent un stage de six à neuf mois (en fonction de leur contrat). En décembre 2023, la Commission a mis à jour ses orientations à l'intention du personnel d'encadrement en ce qui concerne les périodes de stage. Elle y précise que les fonctionnaires ne peuvent être confirmés dans leur emploi que s'ils démontrent un niveau élevé de performance dans tous les aspects de leurs fonctions. Les cas dans lesquels les agents ne sont pas titularisés au terme de leur stage restent rares (35 au total de 2019 à 2023 dans les trois institutions auditées, soit environ 0,2 % de l'ensemble du personnel recruté).

77 Le fait que le statut mette l'accent sur l'insuffisance professionnelle (l'incapacité ou la réticence à accomplir son travail) n'empêche pas les institutions d'instaurer des mesures pour remédier à la mauvaise performance du personnel titularisé avant que celle-ci ne soit consignée dans les rapports d'évaluation. Toutefois, il est généralement fait référence à l'identification et au traitement des cas de mauvaise performance dans les décisions d'exécution relatives à la procédure de traitement de l'insuffisance professionnelle, ce qui brouille un peu plus la distinction entre les deux notions et les mesures applicables à chacune d'elles. Par ailleurs, dans les articles des décisions d'exécution des institutions consacrés aux actions préliminaires, il est généralement fait référence à des signes ou à des risques d'insuffisance professionnelle plutôt qu'à la problématique, plus large, de la mauvaise performance.

¹⁶ OCDE, *Les Principes d'administration publique*, 2023.

78 La décision d'exécution du Parlement contient un article sur l'identification et la notification formelles des premiers signes d'insuffisance professionnelle et sur les mesures à prendre avant le rapport d'évaluation suivant. La décision du Conseil prévoit elle aussi une procédure formalisée en matière de prévention lorsqu'il existe un risque que le rapport d'évaluation suivant conclue à l'existence d'une insuffisance professionnelle. Les lignes directrices de la Commission sur la performance soulignent que le personnel d'encadrement doit communiquer au membre du personnel tout problème participant d'une performance insatisfaisante dès qu'il se présente. L'objectif de ces dispositions est d'encourager les membres du personnel et leurs supérieurs hiérarchiques à agir avant que ces derniers ne fassent état de prestations insatisfaisantes dans le rapport d'évaluation.

79 La formation à l'encadrement couvre la gestion de la performance, mais la plupart des lignes directrices sur la performance destinées au personnel d'encadrement sont axées sur la détection et le traitement des prestations insatisfaisantes dans les rapports d'évaluation, car il est impossible de lancer une procédure de licenciement si cette étape n'est pas documentée de manière adéquate et formelle. De plus, ces lignes directrices sont généralement conçues pour rappeler au personnel d'encadrement la jurisprudence relative aux rapports d'évaluation et éviter que l'exercice d'évaluation donne lieu à des recours en justice.

80 La Commission dispose également de règles spécifiques applicables au personnel d'encadrement intermédiaire, dont les rapports d'évaluation comportent une section consacrée aux prestations d'encadrement. Les cadres intermédiaires de la Commission peuvent être réaffectés à des fonctions hors encadrement après une évaluation insatisfaisante des prestations d'encadrement. Après deux rapports de ce type, une procédure de réaffectation doit être lancée. Au cours de la période audité (2019-2023), il n'y a eu qu'un seul cas de réaffectation pour prestations d'encadrement insatisfaisantes à la Commission.

81 La procédure de rétrogradation et de licenciement du personnel pour insuffisance professionnelle est excessivement lourde et exige, à juste titre, la constitution d'un dossier solide, étayé par la documentation appropriée. Cela a influé sur la perception des problèmes de performance dans la fonction publique de l'UE, au détriment d'autres aspects nécessaires à la gestion de la performance du personnel.

Les performances élevées ne sont pas suffisamment récompensées

82 À l'autre extrémité du spectre des performances, le statut ne prévoit pas de mesures spécifiques pour récompenser les performances élevées, se contentant d'affirmer que les promotions doivent être fondées sur le mérite. La comparaison des mérites au sein d'un grade s'effectue principalement sur la base du contenu des rapports d'évaluation. Or, l'appréciation «satisfaisant/insatisfaisant» qui découle des exigences de la procédure pour insuffisance professionnelle n'encourage pas le personnel d'encadrement à fournir une évaluation globale plus nuancée de la performance dans les conclusions des rapports d'évaluation. De surcroît, les institutions considèrent que leur personnel doit fournir au minimum des «prestations élevées», ce qui complique l'identification des fonctionnaires exceptionnellement performants. Le Parlement et le Conseil disposent de données quantitatives concernant l'évaluation du personnel, lesquelles contribuent, lors de la comparaison des mérites aux fins de l'exercice de promotion, à l'identification des agents dont la performance est supérieure au niveau attendu.

83 Les fonctionnaires dont la performance est satisfaisante mais inférieure à celle d'autres agents de même grade ont une progression de carrière plus lente, tandis que ceux dont la performance est supérieure peuvent bénéficier d'un avancement plus rapide. Toutefois, ces possibilités sont limitées par les taux de référence destinés à l'équivalence des carrières fixés dans le statut. Introduits en 2004, ces taux ont été conçus pour garantir un rythme d'évolution de carrière équivalent au personnel, qu'il ait été recruté avant ou après 2004. Leur application se traduit par des promotions essentiellement alignées sur un rythme de progression moyen. À compter de 2014, pour limiter cette progression semi-automatique qui n'était pas toujours associée à des responsabilités, certains des grades AST et AD les plus élevés (AST 10 et 11, et AD 13 et au-delà) ne peuvent être atteints qu'à l'issue d'une procédure de sélection. Cette mesure a amélioré l'équilibre entre les responsabilités et le niveau de rémunération.

84 Les contraintes statutaires en application desquelles une performance exceptionnelle est récompensée par une promotion, et le fait que le statut n'autorise pas l'attribution d'une prime de performance au personnel n'empêchent pas les institutions de mettre en place des récompenses non financières pour les agents dont la performance est supérieure au niveau élevé de prestations attendu. Cependant, à l'exception de certains prix (qui récompensent par exemple la rédaction claire ou des initiatives durables), aucune des institutions auditées n'a instauré de politique formelle permettant de récompenser les fonctionnaires très performants.

Les possibilités d'améliorer les perspectives de carrière ne sont pas pleinement exploitées pour certaines catégories de personnel

Les concours internes sont sous-utilisés pour faire évoluer les carrières

85 Toutes les institutions offrent à leurs agents des possibilités de changer d'emploi grâce à la mobilité interne et de suivre des formations pour développer leurs aptitudes, acquérir de nouvelles compétences et réorienter leur carrière. Ces possibilités dépendent aussi bien du type de contrat (permanent, à durée indéterminée ou à durée déterminée) liant l'agent que du groupe de fonctions auquel il appartient.

86 Réussir un concours général ou interne est le seul moyen de passer du statut d'agent contractuel ou temporaire à celui de fonctionnaire permanent, et permet également de changer de groupe de fonctions (voir point [34](#)).

87 Les concours internes sont réservés au personnel de l'institution qui les organise. Le statut prévoit que les concours internes sont ouverts aux fonctionnaires et aux agents temporaires et fixe les critères d'admissibilité concernant le niveau d'enseignement et l'expérience professionnelle requis selon le groupe de fonctions et le grade du concours (voir [annexe II](#)). Les institutions peuvent fixer des critères d'admissibilité supplémentaires, concernant par exemple le groupe de fonctions des agents temporaires autorisés à participer ou la durée de leur service.

88 Par ailleurs, le statut prévoit, à titre exceptionnel, la possibilité pour les institutions d'organiser des concours internes ouverts aux agents contractuels des groupes de fonctions II à IV, pour autant que ceux-ci aient accompli trois années de service au sein de l'institution. Il limite également à 5 % du nombre total de nominations le nombre d'agents contractuels pouvant être nommés fonctionnaires après avoir réussi un concours interne. Les concours internes ne sont pas toujours ouverts aux agents contractuels: la Commission ne leur ouvre que les concours menant aux grades AD 6, AST 2 et SC 2, mais pas ceux des grades AD 5 et AST 4, alors que ce serait légalement possible.

89 Les concours internes AD ne sont généralement ouverts qu'aux candidats du groupe de fonctions AD, et les concours AST, au personnel du groupe AST. Une telle restriction, qui ne découle pas des exigences du statut, limite les possibilités d'évolution de carrière des agents AST et SC. Les règles internes du Parlement, en revanche, permettent aux agents de tous les groupes de fonctions de participer à l'ensemble des concours internes, à condition qu'ils satisfassent aux exigences minimales du statut. Récemment, les concours AST ont également évolué dans les autres institutions, avec davantage de concours ouverts au personnel du groupe de fonctions SC. Le Conseil a lui aussi ouvert deux concours internes AD au personnel AST et SC (en 2021 et 2023).

90 Le Parlement et la Commission organisent tous deux des concours internes à des grades relativement élevés (AD 9, AD 10 et AD 12), offrant aux fonctionnaires AD qui possèdent une expérience professionnelle suffisante la possibilité de progresser dans leur carrière plus rapidement que dans le cadre de la procédure de promotion. Cette pratique est d'autant plus justifiée que l'âge des nouvelles recrues dans les institutions (voir point [45](#)) révèle un écart entre les grades de recrutement et l'expérience professionnelle réelle du personnel. Offrir aux agents talentueux l'occasion de progresser plus rapidement dans leur carrière permet de combler cet écart, mais les règles de la Commission limitent cette possibilité au personnel AD.

Décalages accrus entre les emplois, responsabilités et perspectives de carrière des agents AST/SC et AST et leurs profils

91 Avec la réforme du statut de 2004, trois groupes de fonctions ont été fusionnés en un seul groupe AST couvrant un large éventail de profils d'emploi et offrant d'importantes perspectives de promotion, puisqu'il comprenait 11 grades. Les membres du personnel recrutés après 2004 dans ce groupe pouvaient progresser vers n'importe quel grade, indépendamment de leurs fonctions réelles. Cette révision a conduit à une situation où, dans certains services, le salaire des secrétaires pouvait être plus élevé que celui du personnel d'encadrement intermédiaire. La révision statutaire de 2014 avait notamment pour but de remédier à cette situation en créant le groupe de fonctions SC, réservé aux emplois de secrétariat et de bureau¹⁷. Elle a également limité l'accès aux deux derniers grades du groupe de fonctions AST, qui sont désormais réservés aux agents assumant des responsabilités supplémentaires. Ceux-ci sont nommés à l'issue d'une procédure de sélection différente de la procédure de promotion standard.

¹⁷ [Rapport spécial 15/2019](#).

92 Nous estimons que la création du groupe de fonctions SC était une manière judicieuse de corriger les déséquilibres entre les rémunérations et les responsabilités dans le groupe AST, lesquels étaient une conséquence involontaire de la réforme de 2004. Cependant, si les emplois associés à ce groupe de fonctions étaient clairement définis, les qualifications et l'expérience minimales requises pour la nomination sont les mêmes pour les deux groupes de fonctions: soit un niveau d'enseignement supérieur sanctionné par un diplôme, soit un niveau d'enseignement secondaire sanctionné par un diplôme donnant accès à l'enseignement supérieur, conjugué à une expérience professionnelle de trois années au moins. Ces exigences minimales quant au niveau d'enseignement ont à peine changé par rapport à celles de la première version du statut, datant de 1962¹⁸, qui faisait référence à un niveau d'enseignement secondaire supérieur ou à une expérience professionnelle équivalente.

93 Ces exigences ne correspondent pas au niveau d'instruction actuel dans l'UE, où plus de 75 % de la population de l'Union ont achevé au minimum des études secondaires et 30 %, des études universitaires¹⁹. En conséquence, il arrive souvent que les agents des groupes de fonctions SC et AST possèdent des qualifications qui ne correspondent pas aux exigences de leur poste, ce qui peut les démotiver et avoir une incidence sur leur performance.

¹⁸ Règlement n° 31 (CEE), 11 (CEE), fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

¹⁹ Eurostat, Population par niveau d'éducation atteint, sexe et âge (%) - indicateurs principaux.

94 Les tâches de secrétariat et de bureau elles-mêmes ont considérablement évolué depuis 2014, en partie du fait d'un passage accru au numérique et des nouvelles méthodes de travail mises en place à la suite de la pandémie de COVID-19²⁰. La Commission a constaté que les aptitudes et les compétences exigées à présent du personnel SC sont plus variées qu'elles ne l'étaient lors de la création de ce groupe de fonctions et qu'elles s'apparentent parfois à certaines des tâches effectuées par les agents AST (par exemple l'appui à la gestion ou à la vérification financière). En raison de ce passage accru au numérique, certaines tâches administratives habituellement effectuées par du personnel AST ont été reprises par des agents AD. Les restrictions à la participation aux concours internes sont d'autant moins justifiées que la distinction opérée entre certaines des tâches accomplies par l'un ou l'autre groupe de fonctions est de plus en plus floue et que le niveau d'instruction a augmenté (voir point 90).

95 Les perspectives de carrière du personnel des groupes de fonctions SC et AST sont limitées. Pour le groupe SC, les possibilités de promotion sont réduites: les taux de référence (voir point 83) ont été fixés de telle manière qu'il faudrait en moyenne 30 ans pour passer de SC 1 à SC 6, contre 12 ans pour passer d'AST 1 à AST 5, alors que ces grades ont des niveaux de salaire comparables. Les agents de ce groupe de fonctions ont également peu d'occasions de participer à des concours internes AST, bien que certaines institutions aient commencé à modifier leur pratique en la matière (voir point 89).

96 Le statut prévoit la possibilité – quoique limitée – pour les agents du groupe de fonctions AST d'être nommés dans le groupe AD, notamment à l'issue d'une procédure annuelle dite «de certification», qui est ouverte aux agents des grades AST 5 et supérieurs. Le nombre de candidats dépasse largement le nombre de postes ouverts chaque année par les institutions. Les institutions auditées n'organisent pas toutes régulièrement des concours internes AD ouverts aux agents AST possédant les qualifications et l'expérience requises, même si aucune disposition légale ne les en empêche.

97 Les perspectives de carrière limitées des agents SC et AST, dues tant aux contraintes réglementaires qu'aux décisions internes des institutions, posent problème pour la gestion du personnel et font partie des motifs d'insatisfaction mentionnés par le personnel de ces groupes de fonctions lors des entretiens de départ ou en réponse à des enquêtes.

²⁰ Rapport spécial 18/2022.

Conclusions et recommandations

98 Nous estimons, en conclusion, que le cadre d'emploi actuellement en vigueur dans les institutions de l'UE offre une certaine souplesse et que celles-ci s'en sont servies pour s'adapter aux conditions difficiles dans lesquelles elles doivent opérer. Les institutions ont redéployé leurs emplois vacants dans les services assumant des responsabilités accrues et ont réévalué leurs besoins en personnel en mettant davantage l'accent sur les aptitudes et les compétences. Elles ont diversifié leurs canaux de recrutement pour s'attaquer au problème du vieillissement de leurs effectifs et faire face aux perturbations dans l'organisation des concours généraux. Elles peinent néanmoins à attirer du personnel correspondant à certains profils spécifiques et, malgré de récents efforts, des déséquilibres géographiques subsistent au niveau des effectifs. La gestion du personnel est parfois soumise à des contraintes inutiles qui ne proviennent pas du statut. La gestion de la performance est focalisée sur la procédure formelle à suivre en cas d'insuffisance professionnelle, au détriment d'autres aspects, et les perspectives de carrière sont parfois limitées au-delà de ce qui est nécessaire.

99 Les institutions de l'UE se sont engagées à réduire les dépenses administratives dans la mesure du possible et à optimiser leurs ressources en personnel. Cela les a incitées à mettre davantage l'accent sur les aptitudes et les compétences requises et à étudier comment les acquérir en interne, notamment par une reconversion du personnel ou une mise à niveau de ses compétences. Cette évolution est toutefois récente et ne constitue pas encore une pratique courante (points [19](#) à [33](#)).

100 Depuis 2020, les institutions éprouvent des difficultés à recruter des fonctionnaires en raison de perturbations au niveau des activités de l'EPSO. Elles ont réagi en recrutant davantage d'agents temporaires. Elles ont également diversifié leurs canaux de recrutement en mettant en place des programmes ciblant les jeunes professionnels ou en augmentant le nombre de fonctionnaires détachés des administrations nationales afin de combler les lacunes en matière d'expertise. Si le recrutement d'agents temporaires a permis de faire face avec souplesse et efficacité à la pénurie de lauréats figurant sur les listes de réserve EPSO, il comporte certains risques pour la continuité des activités et la gestion des connaissances et, en tant que tel, ne peut constituer une solution viable à long terme (points [34](#) à [49](#)).

Recommandation n° 1 — Mettre en place, pour l'emploi du personnel temporaire, une politique qui tienne compte des risques

Le Parlement européen, le Conseil et la Commission devraient convenir — en fonction des spécificités de chaque service — d'un niveau durable d'agents temporaires, en tenant compte de l'équilibre entre les avantages (y compris la souplesse et la rapidité du recrutement) et les risques (perte de connaissances institutionnelles et inégalité de traitement entre les membres du personnel), et prendre les mesures appropriées en cas de dépassement de ce niveau.

Quand? D'ici juin 2025.

101 Les institutions offrent des conditions de travail conformes aux attentes d'un personnel expatrié moderne. Bien que le pouvoir d'achat des agents de l'UE ait connu une plus forte diminution que celui des fonctionnaires nationaux, les salaires restent équivalents à ceux offerts par d'autres organisations internationales. Néanmoins, les institutions éprouvent encore des difficultés à recruter des profils spécifiques, tels que des spécialistes de l'informatique, ou à attirer des candidats de tous les États membres en nombre suffisant pour disposer d'un personnel géographiquement équilibré. La problématique de l'attractivité est complexe et, bien que certaines mesures aient été prises en ce qui concerne l'équilibre géographique, les institutions ne disposent pas encore d'une vue d'ensemble des raisons pour lesquelles certains profils sont difficiles à recruter (points 50 à 69).

Recommandation n° 2 – Concevoir des plans d'action axés sur l'attractivité des emplois

Le Parlement européen, le Conseil et la Commission devraient analyser:

- a) au niveau de chaque institution, les raisons des rejets des offres d'emploi;
- b) dans le cadre d'un dialogue interinstitutionnel, les raisons du faible taux de candidature aux concours et aux procédures de sélection, pour toutes les nationalités et tous les profils d'emploi,

et mettre en place des mesures appropriées et mesurables pour remédier à ces problèmes.

Quand? D'ici décembre 2025.

102 Le statut fixe les exigences minimales en matière de gestion de la performance, lesquelles sont centrées sur les rapports annuels d'évaluation. Nous avons constaté que les institutions appliquaient un cadre d'évaluation de la performance du personnel principalement axé sur le traitement de l'insuffisance professionnelle. Un tel traitement s'inscrit dans un processus laborieux, qui ne concerne que les cas les plus extrêmes de mauvaise performance et est rarement utilisé dans la pratique. La nécessité de formaliser cette procédure a prévalu sur la conception de politiques visant à gérer les cas de mauvaise performance avant qu'ils ne relèvent de l'insuffisance professionnelle (points 72 à 81). À l'autre extrémité du spectre des performances, les agents très performants peuvent être récompensés par des promotions plus rapides, mais ces possibilités sont limitées par les taux de référence qui établissent un rythme d'évolution de carrière moyen. Le recours à des récompenses non financières en cas de prestations élevées n'a pas été formalisé (points 82 à 84).

103 Les concours internes servent essentiellement à donner aux agents temporaires très performants la possibilité de devenir fonctionnaires. Leur capacité à offrir des perspectives de carrière supplémentaires au personnel des groupes de fonctions SC et AST est sous-exploitée, en raison des critères d'admissibilité fixés. Dans ces deux groupes de fonctions, la nature des tâches à effectuer a fortement évolué, et les agents satisfont souvent aux exigences minimales requises du personnel AD en ce qui concerne le niveau d'enseignement supérieur, ce qui se traduit par un certain mécontentement (points 85 à 97).

Recommandation n° 3 — Renforcer les cadres régissant les carrières et la performance

Le Parlement européen, le Conseil et la Commission devraient:

- a) revoir les lignes directrices relatives au traitement des cas de performance médiocre pour ce qui ne relève pas de la procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle;
- b) cartographier les tâches et responsabilités associées aux emplois AST/SC et AST et, si nécessaire, mettre à jour les descriptions de postes;
- c) ouvrir les concours internes au personnel admissible d'autres groupes de fonctions;
- d) évaluer la faisabilité de mettre en place d'autres modalités de reconnaissance non financière en cas de performance exceptionnelle.

Quand? D'ici décembre 2025.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre V, présidée par Jan Gregor, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 1^{er} octobre 2024.

Par la Cour des comptes

Tony Murphy
Président

Annexes

Annexe I – Les institutions de l’UE couvertes par le statut, et les catégories d’agents qu’elles emploient

Le traité sur l’Union européenne recense sept institutions de l’UE: le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil, la Commission européenne, la Cour de justice de l’Union européenne, la Banque centrale européenne et la Cour des comptes européenne.

Le statut couvre le personnel de toutes ces institutions, hormis celui de la Banque centrale européenne. Il couvre en outre le personnel de cinq autres organes de l’UE (le Service européen pour l’action extérieure, le Comité économique et social, le Comité des régions, le Médiateur européen et le Contrôleur européen de la protection des données), ainsi que celui des agences exécutives.

Les effectifs des institutions sont composés de plusieurs catégories de personnel. Chaque catégorie comprend différents groupes de fonctions. Dans la catégorie des fonctionnaires et agents temporaires, les groupes de fonctions se subdivisent à leur tour en grades, qui correspondent à des exigences croissantes en matière de formation et d’expérience professionnelle ainsi qu’à des niveaux de responsabilité.

Personnel relevant du statut des fonctionnaires

Un **fonctionnaire** est une personne qui, après avoir réussi un concours, a été nommée à un emploi permanent dans une des institutions. Les commissaires ou les députés du Parlement européen, par exemple, ne sont pas des fonctionnaires. Il existe trois groupes de fonctions dans la catégorie des fonctionnaires:

- les administrateurs (AD) – carrière dans les grades AD 5 à AD 15;
- les assistants (AST) – carrière dans les grades AST 1 à AST 11;
- les secrétaires et commis (AST/SC) – carrière dans les grades AST/SC 1 à AST/SC 6.

Personnel relevant du régime applicable aux autres agents

Les **agents temporaires** sont recrutés:

- sous contrat à durée déterminée (pour six ans au maximum, renouvellement compris) en vue d'occuper un **emploi permanent** dans l'une des institutions ou au Service européen pour l'action extérieure;
- sous contrat à durée déterminée (avec un renouvellement possible) ou, plus rarement, pour une durée indéterminée en vue d'occuper un **emploi temporaire** dans une institution ou une agence;
- en vue d'exercer des fonctions auprès d'une personne remplissant un mandat (par exemple un commissaire ou un juge de la Cour de justice), auquel cas la durée du contrat est liée à celle du mandat en question.

Les groupes de fonctions pour les agents temporaires sont les mêmes que pour les fonctionnaires.

Les **agents contractuels** ne sont pas affectés à un emploi inscrit au tableau des effectifs. Ils sont répartis en quatre groupes de fonctions (GF I à GF IV) selon les tâches qu'ils effectuent: de GF I pour les tâches manuelles à GF IV pour les tâches administratives et de conseil. Les agents du groupe GF I et ceux qui travaillent au sein d'une agence, d'une délégation, d'une représentation ou d'un office (par exemple, les Offices de la Commission pour les infrastructures et la logistique, à Luxembourg et à Bruxelles) peuvent être employés pour une durée indéterminée. Les contrats des autres agents ne peuvent dépasser six ans.

Annexe II – Conditions d’admission pour chaque catégorie de personnel de l’UE

Le tableau ci-après présente de manière synthétique les qualifications minimales et les compétences linguistiques requises par le statut pour les fonctionnaires, les agents temporaires et les agents contractuels, ainsi que les tâches indicatives pour chaque groupe de fonctions.

Fonctionnaires et agents temporaires	Agents contractuels
Qualifications	
AD	GF IV
Cycle complet d’études universitaires de trois années au moins sanctionné par un diplôme	
AST et AST/SC	GF III et GF II
Niveau d’enseignement supérieur sanctionné par un diplôme, ou niveau d’enseignement secondaire sanctionné par un diplôme et expérience professionnelle de trois années au moins	
S.o.	GF I
	Achèvement de la scolarité obligatoire
Connaissances linguistiques	
Pour tous les groupes de fonctions: connaissance approfondie de l’une des langues de l’UE et connaissance satisfaisante d’une autre de ces langues. Pour les fonctionnaires, la connaissance d’une troisième langue de l’Union est une condition préalable à toute promotion.	
Tâches indicatives	
AD	GF IV
Administrateur: juriste, traducteur, auditeur, économiste, etc.	Similaires à celles des agents du groupe de fonctions AD, mais exécutées <u>sous la supervision</u> de fonctionnaires ou d’agents temporaires
AST	GF III
Rôle technique ou d’exécution dans l’administration, les finances, la communication, la recherche ou l’élaboration et la mise en œuvre des politiques	Similaires à celles des agents du groupe de fonctions AST, mais exécutées <u>sous la supervision</u> de fonctionnaires ou d’agents temporaires

Fonctionnaires et agents temporaires	Agents contractuels
AST/SC	GF II
Tâches de bureau et de secrétariat, gestion de bureau	Similaires à celles des agents du groupe de fonctions AST/SC, mais exécutées <u>sous la supervision</u> de fonctionnaires ou d'agents temporaires
S.o.	GF I
	Tâches manuelles et d'appui administratif (par exemple chauffeurs ou personnel chargé des bâtiments et de la logistique), effectuées sous la supervision de fonctionnaires ou d'agents temporaires

Annexe III – Méthode d'adaptation des salaires du personnel de l'UE

Adaptation annuelle des rémunérations

L'article 65 et l'annexe XI du statut fixent le cadre de calcul de l'actualisation annuelle des rémunérations du personnel de l'UE. Le calcul est basé sur l'évolution du **coût de la vie en Belgique et au Luxembourg** (indice commun Belgique-Luxembourg) et sur **l'évolution du pouvoir d'achat des rémunérations des fonctionnaires nationaux** des administrations centrales (indicateur spécifique global). L'annexe XI indique que l'échantillon peut être modifié, mais qu'il doit représenter «au moins 75 % du produit intérieur brut (PIB) de l'Union».

L'échantillon de pays servant à calculer les indicateurs spécifiques a été constitué en 2014. Il comprenait la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, la Suède et le Royaume-Uni. À la suite du retrait du Royaume-Uni en 2020, l'échantillon n'a pas été adapté puisqu'il représentait encore au moins 75 % du PIB total des autres États membres de l'UE.

L'annexe XI prévoit une «clause de modération» et une «clause d'exception». La clause de **modération** s'applique lorsque l'indicateur spécifique global (lié au pouvoir d'achat des fonctionnaires nationaux) est supérieur à +2 % ou inférieur à -2 %. Dans ce cas, c'est uniquement la valeur de la limite (+2 % ou -2 %) qui sert à calculer l'actualisation annuelle. La différence («le restant») s'applique à partir du mois d'avril de l'année suivante.

La clause d'**exception** s'applique si le PIB réel de l'UE est en diminution mais que l'indicateur spécifique global est positif. Dans ce cas, une partie seulement de l'indicateur spécifique est utilisée pour calculer l'actualisation, et le restant est appliqué à partir du mois d'avril de l'année suivante, sauf lorsque la baisse du PIB est inférieure à -3 %, auquel cas, la valeur de l'indicateur spécifique est appliquée dès que l'augmentation cumulée du PIB devient positive.

La méthode d'adaptation des salaires est en place depuis 1975, avec quelques adaptations techniques: changements dans la liste des États membres utilisés pour calculer l'indicateur spécifique, introduction en 2014 des clauses de modération et d'exception, et application automatique à compter de 2014 (alors qu'auparavant, il fallait attendre un règlement du Conseil). Suivant cette méthode, l'adaptation annuelle moyenne **nominales** des salaires était de 2,3 % entre 2014 et 2023.

Eurostat publie fin octobre, dans son [rapport annuel](#), toutes les données statistiques relatives à l'application de l'annexe XI. En décembre de chaque année, la Commission publie un [rapport](#) sur l'incidence budgétaire de l'adaptation annuelle des

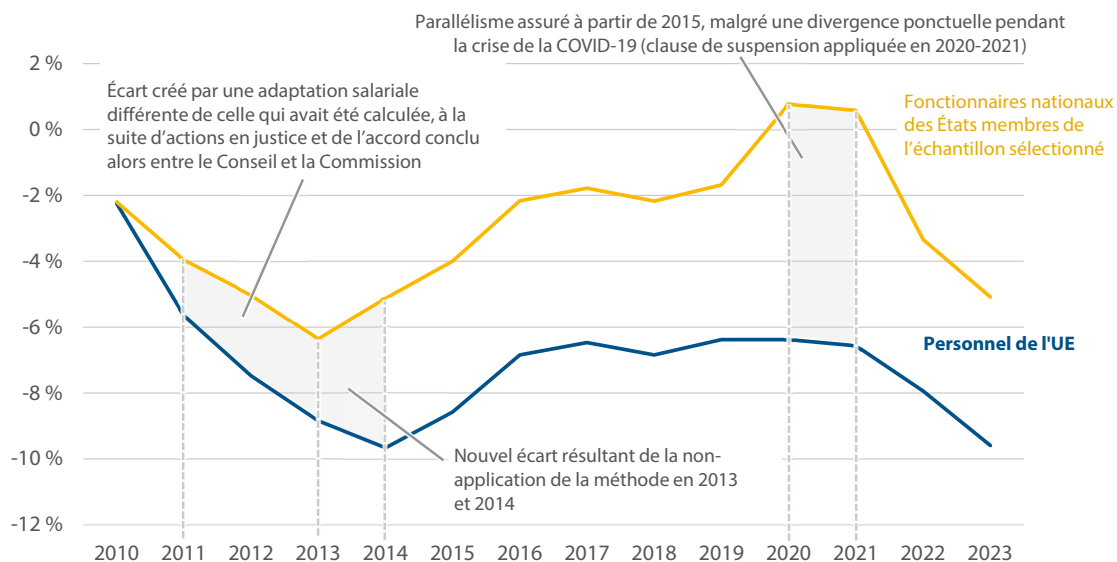
rémunérations et des pensions. Comme l'exige le statut (article 15 de l'annexe XI), la Commission a publié en avril 2022 un [rapport](#) dans lequel elle «évalue si l'évolution du pouvoir d'achat des rémunérations et des pensions des fonctionnaires de l'Union est conforme à celle des rémunérations des fonctionnaires nationaux des administrations centrales».

La méthode de calcul de l'adaptation annuelle vise à garantir l'évolution parallèle du pouvoir d'achat du personnel de l'UE et des fonctionnaires nationaux. L'indice commun Belgique-Luxembourg tient compte non pas de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), mais des modes de consommation spécifiques du personnel de l'UE tels qu'ils ressortent des enquêtes sur le budget des ménages propres à ce personnel, afin de refléter aussi précisément que possible l'évolution du coût de la vie à Bruxelles et à Luxembourg. De 2021 à 2023, c'est-à-dire en période d'inflation accrue, l'indice commun cumulé était légèrement inférieur à l'IPCH pondéré (15,98 % contre 16,21 %).

Dans son rapport de décembre 2023 sur l'incidence budgétaire de l'actualisation annuelle, la Commission indique ce qui suit: «Au cours de la période 2004-2023, le personnel de l'UE a subi une perte significative de pouvoir d'achat réel. En effet, le personnel de l'UE a perdu au cours de cette période près de 13,9 % de son pouvoir d'achat, sous l'effet combiné des réformes du statut en 2004 et en 2013 et des adaptations limitées des traitements. Dans le même intervalle, les fonctionnaires des administrations centrales des États membres ont vu leur pouvoir d'achat diminuer de 4,8 %.»

Sur la période 2010-2023 uniquement, on observe qu'un écart de 4,5 % s'est formé entre le pouvoir d'achat du personnel de l'UE et celui des fonctionnaires nationaux (voir figure ci-après). Le parallélisme a été maintenu à partir de 2015, mais cet écart ne sera jamais comblé.

Le pouvoir d'achat du personnel de l'UE a connu une évolution défavorable par rapport à celui des fonctionnaires nationaux (2010-2023)



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données d'Eurostat, à partir de 2009.

Coefficients correcteurs

L'article 64 du statut dispose que «la rémunération du fonctionnaire [...] est affectée d'un **coefficient correcteur** supérieur, inférieur ou égal à 100 %, selon les conditions de vie dans les différents lieux d'affectation» et qu'«aucun coefficient correcteur n'est appliqué en Belgique et au Luxembourg, étant donné le rôle spécial de référence joué par ces lieux d'affectation en tant que sièges principaux et d'origine de la plupart des institutions». L'annexe XI définit les conditions dans lesquelles des coefficients peuvent être créés.

Sur la base des enquêtes sur le budget des ménages, Eurostat a adopté une méthodologie spécifique pour le calcul des coefficients correcteurs, afin de définir les habitudes de consommation du personnel en service dans les différents lieux d'affectation (Varsovie ou Copenhague, par exemple). Ces enquêtes sont normalement réalisées tous les cinq ans, mais ces derniers temps, elles étaient moins fréquentes. Les coefficients correcteurs sont également publiés sur le [site internet](#) d'Eurostat.

Les coefficients correcteurs sont censés garantir un même pouvoir d'achat à tous les membres du personnel de l'UE, quel que soit leur lieu d'affectation. Ils font en sorte que le pouvoir d'achat des agents de l'UE affectés en dehors de Bruxelles évolue en parallèle avec celui des agents basés à Bruxelles, mais pas nécessairement avec celui des employés locaux. Les coefficients correcteurs sont conçus pour agir sur le pouvoir d'achat afin de garantir l'égalité de traitement au sein du personnel de l'UE, pas pour influencer sur l'attractivité ou la compétitivité.

En tant qu'outil de maintien du pouvoir d'achat, les coefficients sont ajustés annuellement pour refléter l'évolution des prix dans les lieux d'affectation par rapport à celle observée à Bruxelles. En conséquence, même dans les cas où les prix augmentent, le coefficient correcteur local peut diminuer si la hausse des prix locaux est inférieure à celle observée à Bruxelles. Lorsque les prix chutent brusquement, comme cela a été le cas dans certains lieux d'affectation lors de la crise financière de 2008, le coefficient a diminué (les coefficients de Dublin, Madrid et Lisbonne ont baissé respectivement de 7,1, de 2,2 et de 3,9 points de pourcentage). De la même manière, la crise de l'euro a entraîné une diminution considérable du coefficient d'Athènes (baisse de 11 points de pourcentage entre 2013 et 2015). L'augmentation du coût de la vie dans les États membres ayant adhéré depuis 2004 se reflète également dans l'évolution des coefficients correcteurs de ces sites, les plus fortes augmentations ayant été enregistrées à Tallinn (de 79,5 à 98,9), à Prague (de 87,1 à 102,9) et à Vilnius (de 78,6 à 93,4).

Annexe IV – Équilibre géographique des effectifs des institutions de l'UE

Selon le statut, les agents de l'UE doivent être «recrutés sur une base géographique la plus large possible parmi les ressortissants des États membres de l'Union», et «aucun emploi ne peut être réservé aux ressortissants d'un État membre déterminé». Des dérogations temporaires s'appliquent en cas d'élargissement, des emplois étant spécifiquement réservés aux ressortissants des États membres qui adhèrent à l'UE.

En 2014, face à l'augmentation des déséquilibres géographiques au sein du personnel de l'UE, les colégislateurs ont modifié le statut afin d'ajouter que, si le recrutement doit toujours être fondé sur le mérite, «le principe de l'égalité des citoyens de l'Union permet à chaque institution d'adopter des mesures appropriées si elle constate un déséquilibre important entre nationalités parmi les fonctionnaires, qui ne se justifie pas par des critères objectifs».

En 2018, la Commission a publié un [rapport](#) exhaustif sur l'équilibre géographique au sein du personnel de l'UE, qui aborde également la question de cet équilibre dans les concours EPSO. L'EPSO a déjà lancé des actions de sensibilisation ciblant les États membres dont les ressortissants sont jugés «sous-représentés» parmi les candidats à ses concours²¹.

Fin 2022, toutes les institutions de l'UE sont convenues d'établir un modèle commun permettant de rendre compte de l'équilibre géographique à intervalles réguliers et à un niveau interinstitutionnel. Chaque institution pouvait continuer à appliquer le taux de référence qu'elle jugeait le plus adapté à sa propre situation. Le taux utilisé par la Commission à partir de 2023 est calculé sur la base de la population de chaque État membre, de son nombre de voix au Conseil et du nombre de ses représentants au Parlement européen. Le taux du Parlement européen repose sur le nombre de députés de chaque nationalité qui y siègent. Il existe d'autres différences: la Commission exclut par exemple les linguistes de son analyse interne, estimant qu'ils sont susceptibles de fausser l'image globale, alors que le Parlement les prend en compte. Aux fins de notre analyse, nous avons utilisé le taux de référence que la Commission a défini en 2023.

Le Parlement, mettant à profit la possibilité, introduite en 2014, de prendre des mesures pour remédier aux déséquilibres géographiques, a adopté en novembre 2022 des règles générales d'exécution lui permettant d'organiser des concours destinés spécifiquement aux nationalités pour lesquelles des déséquilibres importants avaient été observés. Ces concours avaient pour but d'établir des listes de réserve de recrues potentielles provenant d'États membres dont la part de ressortissants au sein du

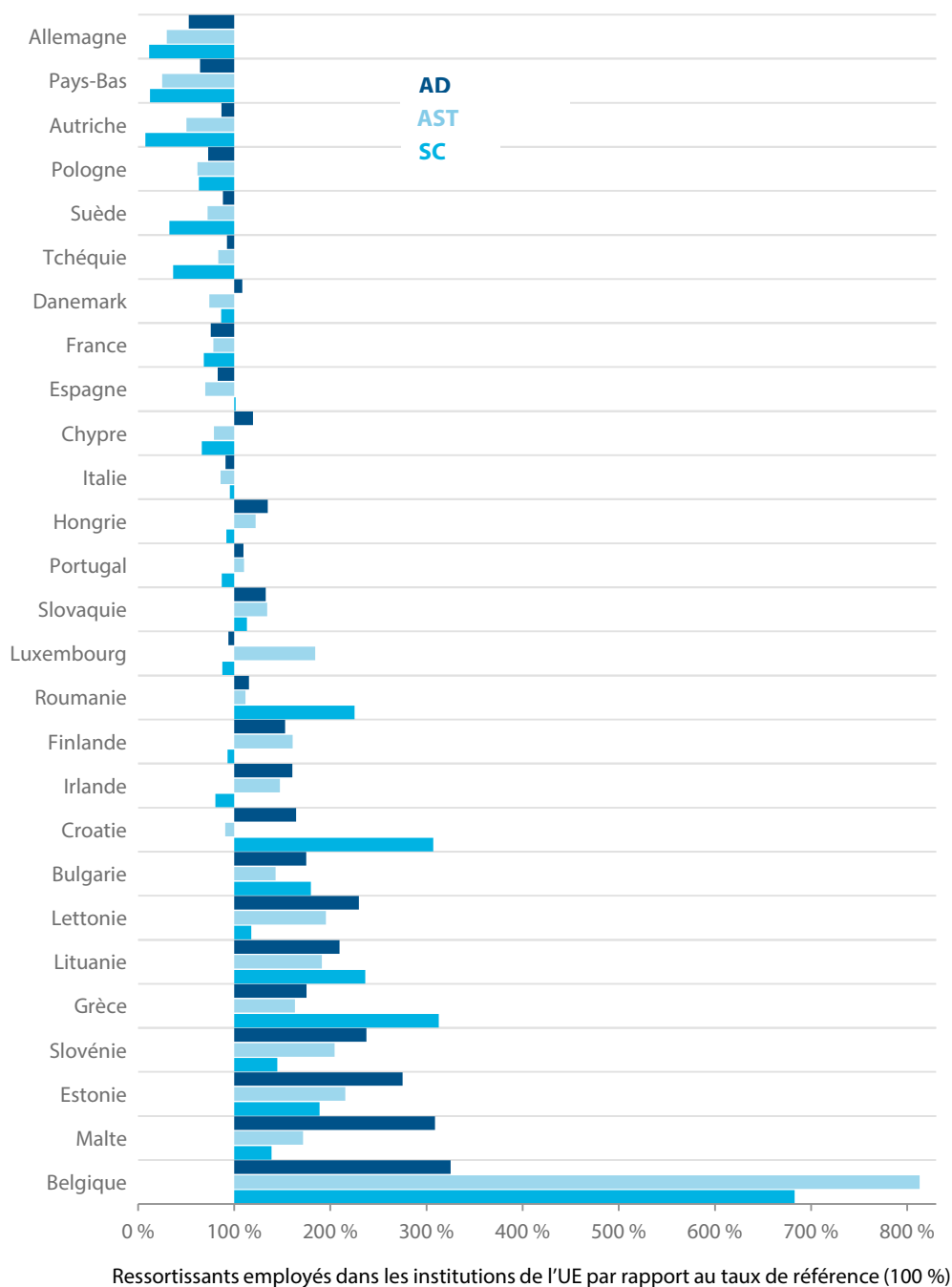
²¹ [Rapport spécial 23/2020](#).

personnel au Parlement était inférieure au taux de référence de cette institution (calculé en fonction du nombre de députés), les listes en question venant s'ajouter aux autres listes de réserve de candidats susceptibles d'être recrutés. Les premiers concours de ce type ont été lancés au premier trimestre de 2024, mais deux États membres ont engagé un recours en annulation devant la Cour de justice.

La Commission analyse la part des ressortissants de chaque État membre au sein du personnel par rapport au taux de référence pour: les agents des grades AD 5 à AD 8 à l'exception des linguistes (fonctionnaires et agents temporaires confondus, et fonctionnaires pris séparément), tous les administrateurs, l'encadrement intermédiaire et l'encadrement supérieur. Sur cette base, elle a relevé 15 États membres présentant des déséquilibres importants et a élaboré des plans d'action communs pour remédier au problème. Ces plans d'action ont été adoptés en 2023 et relèvent du domaine public. Pour les autres États membres, elle a adopté des conclusions opérationnelles (non publiées) qui décrivent leur situation actuelle à cet égard ainsi que les perspectives générales. La Commission prévoit de faire le point sur les plans d'action en 2024 et d'assurer un suivi constant de la situation.

Un examen plus détaillé de l'équilibre géographique révèle des différences importantes selon le groupe de fonctions et les grades du personnel. Le groupe de fonctions AD est plus équilibré que les groupes AST et SC (voir figure ci-après). Cela peut s'expliquer par les types d'emploi et le niveau des salaires de départ dans les différents groupes de fonctions, ainsi que par leur attrait relatif compte tenu de la nécessité de s'expatrier. Les emplois de secrétariat, par exemple, sont en général largement disponibles dans tous les États membres, ce qui rend l'expatriation moins attrayante. C'est l'une des raisons pour lesquelles, dans leurs analyses, les institutions ne se focalisent pas sur les déséquilibres dans les groupes de fonctions SC et AST, mais se concentrent plutôt sur le groupe AD, et en particulier sur les grades de départ (AD 5 à AD 8).

Les déséquilibres géographiques dépendent également du groupe de fonctions (2023)



Source: Cour des comptes européenne, sur la base des listes d'effectifs des institutions auditées (fonctionnaires et agents temporaires) – situation au 1^{er} janvier 2023.

Sigles, acronymes et abréviations

CFP: cadre financier pluriannuel

DG AGRI: direction générale de l'agriculture et du développement rural (Commission européenne)

DG CLIMA: direction générale de l'action pour le climat (Commission européenne)

DG CNECT: direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies (Commission européenne)

DG COMP: direction générale de la concurrence (Commission Européenne)

DG DEFIS: direction générale de l'industrie de la défense et de l'espace (Commission européenne)

DG EAC: direction générale de l'éducation, de la jeunesse, du sport et de la culture (Commission européenne)

DG ECHO: direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (Commission européenne)

DG EXPO: direction générale des politiques externes de l'Union (Parlement européen)

DG FISMA: direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux (Commission européenne)

DG GROW: direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (Commission européenne)

DG HOME: direction générale de la migration et des affaires intérieures (Commission européenne)

DG IPOL: direction générale des politiques internes de l'Union (Parlement européen)

DG NEAR: direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (Commission européenne)

DG RTD: direction générale de la recherche et de l'innovation (Commission européenne)

DG: direction générale

END: expert national détaché

EPSO: Office européen de sélection du personnel

FPI: service des instruments de politique étrangère (Commission européenne)

HERA: Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (Commission européenne)

IA: intelligence artificielle

IPCH: indice des prix à la consommation harmonisé

NGEU: NextGenerationEU

OCDE: Organisation de coopération et de développement économiques

PIB: produit intérieur brut

RAA: régime applicable aux autres agents

Glossaire

Agence décentralisée: organisme de l'UE indépendant, établi pour une période indéterminée et chargé, en qualité de centre d'expertise, d'effectuer des travaux qui contribuent au développement et à la mise en œuvre d'une politique de l'Union.

Agence exécutive: organisme institué et géré par la Commission pour une période limitée, afin d'exécuter, pour le compte et sous la responsabilité de celle-ci, des missions spécifiques en lien avec des programmes ou des projets de l'UE.

Autorité investie du pouvoir de nomination: personne ou entité qui, au sein d'une institution de l'UE, est notamment chargée, en application du statut, de sélectionner les agents et de les assigner à des fonctions, des postes ou des tâches spécifiques.

Cadre financier pluriannuel: programme de dépenses de l'UE établissant, généralement pour une période de sept ans, les priorités (sur la base des objectifs des politiques) ainsi que les plafonds de dépenses. Il représente la structure dans laquelle s'inscrivent les budgets annuels de l'UE et fixe une limite pour chaque catégorie de dépenses.

Conseil européen: l'institution de l'Union européenne qui définit les orientations et les priorités politiques générales de celle-ci. Ses membres sont les chefs d'État ou de gouvernement des 27 États membres de l'UE, le président du Conseil européen et le président de la Commission européenne.

NextGenerationEU: programme de financement visant à aider les États membres de l'UE à surmonter les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19.

Tableau des effectifs: annexe au budget d'une institution ou d'un organe ou organisme de l'UE fixant le nombre maximal d'emplois permanents et temporaires disponibles, par catégorie d'emploi et par grade.

Réponses du Parlement

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2024-24>

Réponses du Conseil

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2024-24>

Réponses de la Commission

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2024-24>

Calendrier

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2024-24>

L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre V (Financement et administration de l'Union), présidée par Jan Gregor, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de Jorg Kristijan Petrovič, Membre de la Cour, assisté de: Martin Puc, chef de cabinet; Mirko Iaconisi, attaché de cabinet; Colm Friel, manager principal; Marion Kilhoffer, cheffe de mission; Ilze Ozola, Tadhg Ó Caoimh et Luis Sancho De las Alas-Pumariño, auditeurs. L'assistance linguistique a été fournie par Laura McMillan. La conception graphique a été assurée par Jesús Nieto Muñoz.



De gauche à droite: Martin Puc, Mirko Iaconisi, Marion Kilhoffer, Jorg Kristijan Petrovič, Tadhg Ó Caoimh, Ilze Ozola, Jesús Nieto Muñoz et Colm Friel.

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2024

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Figure 1 – Icône: cette figure a été conçue à l'aide de ressources provenant du site [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-3153-8	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/6717156	QJ-01-24-007-FR-Q
PDF Web	ISBN 978-92-849-3154-5	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/9353499	QJ-01-24-007-FR-N

L'objectif de cet audit était de déterminer si les institutions de l'UE disposaient d'un cadre d'emploi assez souple pour leur permettre de satisfaire leurs besoins en recrutement, d'améliorer la gestion du personnel et de s'adapter aux conditions de plus en plus difficiles auxquelles l'Union est confrontée. Nous avons constaté que ces institutions avaient fait face aux priorités émergentes en réaffectant leur personnel là où les besoins étaient les plus pressants et en diversifiant les canaux de recrutement. Elles se sont davantage appuyées sur des agents sous contrat à durée déterminée, ce qui induit un risque pour la continuité des activités. Elles peinent à attirer certains profils et ne tirent pas parti de toute la marge de manœuvre offerte par leur cadre d'emploi en ce qui concerne la performance et les perspectives de carrière du personnel. Nos recommandations visent à améliorer les politiques des institutions en matière d'emploi du personnel temporaire, leur attrait en tant qu'employeurs et leur gestion des effectifs.

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact

Site web: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors