



**Etude CNFPT - EUROPA
Les fonctions publiques locales en Europe**

- MALTE -

**Christophe BONNOTTE
Maître de conférences en droit public, IPAG Limoges (OMIJ),
Secrétaire général adjoint d'EUROPA**

MALTE

- Sommaire -

I - Système politique et administratif

I-1. Structures nationales

I-1.1. Caractéristiques étatiques.

- Données géographiques (superficie, habitants, densité)
- Données économiques (PIB, autres, financement)
- Données politiques (*régime, pluripartisme*)
- Données institutionnelles (unitaire, fédéral, décentralisé, déconcentré, sui générés)
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles.

I-1.2. Compétences étatiques.

- Types d'activités (régaliennes, commerciales, sociales, économiques...)
- Secteur monopolistique. (*activités*)
- Secteur concurrentiel, initiatives privées. (*activités*)
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles.

I-2. Structures territoriales

I-2.1. Caractéristiques des institutions territoriales.

- Données géographiques (nombre, taille, superficie, habitants, densité)
- Données économiques et politiques (PIB, sources de financement, autres, autonomie)
- Données institutionnelles (organisation, structures, contrôle de l'Etat)
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles

I-2.2. Compétences territoriales.

- Nature des compétences.
- Domaine des compétences.
- Gestion des compétences (directes, indirectes - délégation contractuelle)
- Finances locales
- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles.

II - Système(s) de fonction(s) publique(s)

II-1. Caractéristiques générales du ou des système(s) de fonction(s) publique(s)

II-1.1. Système de carrière ou d'emploi (statut ou droit commun du travail – textes principaux).

II-1.2. Effectifs des agents publics (nationaux et/ou locaux) : (nombre, âge, répartition hommes femmes, évolution de l'offre d'emploi, départ à la retraite, répartition des agents par type d'emploi).

II-1.3. Architecture générale et organisation de la fonction publique locale.

II-2. Le régime juridique des agents publics locaux

II-2.1. Différentes catégories d'agents publics (nationaux et/ou locaux) rencontrés.

II-2.2. Recrutement et formation.

II-2.3. Avancement et promotion.

II-2.4. Rémunération.

II-2.5. Droits et obligations (éventuellement, précisez l'existence et le contenu du droit syndical reconnu aux agents locaux).

II-3. Réformes en cours et tendances actuelles.

III - Système de protection sociale des agents publics locaux au Royaume-Uni.

III-1. Caractéristiques générales du système de protection sociale

III-1.1. Principes généraux de base et organisation.

III-1.2. Existence ou non de spécificités pour les agents publics locaux, dans la négative description du régime général commun.

III-1.3. Dernières évolutions (présentation et analyse critique).

III-2. Présentation des principaux risques de sécurité sociale

III-2.1 Maladie.

III-2.2 Maternité et charges de famille.

III-2.3 Risques professionnels.

III-2.4 Vieillesse.

III-3. Présentation et apport des dernières réformes

I – SYSTEME POLITIQUE ET ADMINISTRATIF

I-1. Structures nationales

I-1.1. Caractéristiques étatiques

- Données géographiques (superficie, habitants, densité)

Superficie	316 km ²
Population	400 000 habitants
Densité	1200 habitants au km ²
Capitale	La Valette
Population active	31,5 %

Malte est située à égale distance de Gibraltar et de Port-Saïd, à environ 90 km au sud de la Sicile et à 290 km à l'est de Tunis. Elle est composée cinq îles et îlots : Malte, Gozo, seules à être habitées, Comino, Cominotto et Filfla, couvrant une superficie totale de 316 km².

Démographie :

Fin 2004, Malte comptait 402 668 habitants (dont 12 899 étrangers), situés principalement à Malte (environ 367 000 habitants) et dans une moindre mesure à Gozo (environ 32 000 habitants). La densité de population de Malte est l'une des plus forte au monde : 1 274 habitants au km² (et même de 1 492 habitants au km² dans l'île de Malte proprement dite). Il existe également une importante population maltaise à l'étranger, principalement en Australie, au Canada, aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne et en France. Le taux moyen annuel de croissance démographique entre 1990 et 2003 était de 0,8 %. La population vit en zone urbaine à plus de 85 %. La moitié des habitants de l'île de Malte résident dans une conurbation couvrant près du quart nord-est du pays, autour de la capitale La Valette dont la population d'environ 15 000 habitants il y a trente ans, a décliné pour atteindre aujourd'hui environ 7 000 habitants. Le rôle de La Valette n'est plus que d'être un centre administratif et commerçant, vidé de sa population après la fermeture des bureaux et des commerces. La population active en décembre 2004 était de 145 220 personnes (36 % de la population totale).

La langue nationale est le maltais, également langue officielle conjointement avec l'anglais (article 5 de la Constitution de 1964). L'italien, dont on retrouve l'influence sur la langue maltaise, est encore parlé par de nombreux Maltais. Le catholicisme est religion d'Etat (article 2 de la Constitution). Les autres religions (chrétiennes protestantes, musulmane et juive) ne concerneraient que 5 % de la population.

- Données économiques

Taux de chômage	6,9 %
Taux de croissance	+1,5 %
PIB	1828 millions de lires maltaise
PIB/hab. (euros)	13 431\$
PNB/hab.	Nd
Taux d'inflation	2,7 %
Dépenses publiques totales/PIB	Nd
Investissement public/PIB	Nd
Dettes publiques/ PIB	PIB : 75,6 % du PIB

Malte ne possède pas de ressources naturelles ni d'industrie lourde et dépend donc entièrement des importations pour ses besoins en produits de base, industriels et de consommation courante. Le marché maltais est relativement exigu est caractérisé par la présence de sociétés de commerce, souvent d'origine familiale, très concurrentielles

Dans un contexte macroéconomique difficile, la situation économique de Malte, qui supporte des vulnérabilités structurelles importantes, reste satisfaisante. La réduction du déficit public à 3% du PIB est envisageable pour 2007, ainsi que la réduction de la dette publique de 10 % conformément au pacte révisé de stabilité et de croissance. Malgré ces éléments positifs, l'entrée de Malte dans la zone Euro dès le 1er janvier 2008 reste hypothétique.

- Données politiques**- Données institutionnelles**

Malte est une République dont l'organisation est centralisée. Le processus de décentralisation a été initié en 1993 avec l'adoption de la loi sur les collectivités locales. La loi constitutionnelle de 2001 érige au rang constitutionnel le principe de la division de Malte en collectivités locales dont les organes délibérants sont élus au suffrage universel. Il n'y a pas de système d'autonomie régionale dans la mesure où les 68 communes qui constituent le seul niveau d'administration décentralisé sont regroupées en trois grandes régions administratives déconcentrées.

► Les autorités centrales et déconcentrés

Le système politique de Malte est calqué sur le régime britannique : le pouvoir exécutif est exercé par le Conseil des Ministres ou Cabinet, dirigé par un Premier Ministre. Celui-ci est désigné par le Président

de la République qui choisit le chef du parti politique majoritaire à la Chambre des Représentants. Deux partis politiques principaux se partagent le pouvoir en alternance, depuis l'installation d'une assemblée, dès avant l'indépendance : le Parti Nationaliste, de tendance conservatrice, et le Parti Travailleuse Maltais, membre de l'Internationale Socialiste. La Chambre des Représentants, le Parlement maltais, est élue au suffrage universel. Elle est renouvelable tous les cinq ans. Elle compte 65 membres. Elle désigne le Président de la République également pour une période de cinq ans. Malte est représentée au Parlement Européen par cinq députés : trois travaillistes et deux conservateurs.

► L'évolution de la décentralisation

Sur le plan local, 68 municipalités ou conseils locaux ont été institués en 1993, en remplacement des paroisses auxquelles correspondaient les anciennes divisions administratives. Ils sont également élus au suffrage universel et sont renouvelables tous les trois ans. Ils ont à leur tête un maire ou « syndic ». Ces collectivités locales disposent de moyens financiers limités. L'île de Gozo dispose d'un statut particulier et dépend d'un Ministère spécial.

Les régions : il existe 3 entités territoriales purement administratives : Région de GOZO, Région MAJJISTRAL de Malte et Région XLOKK de Malte.

Les Conseils locaux : on compte 68 Conseils locaux. Ils sont administrés par un Conseil local, un Secrétaire exécutif et un Maire et maire-adjoint. Le Conseil local est composé de conseillers élus au suffrage universel direct pour 3 ans. Le Secrétaire exécutif est nommé pour 3 ans par le conseil local. Le Maire et le maire-adjoint sont élus par le conseil. Les Conseils locaux sont compétents en matière d'entretien des zones publiques, des routes, de gestion des services éducatifs, de maintien de l'ordre public, de bibliothèques. Ils sont également en charge de fonctions déléguées par le gouvernement central.

1) Les principaux textes législatifs:

2) Les tendances actuelles

- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles

I-1.2. Les compétences étatiques

- Types d'activités ; Secteur monopolistique ; Secteur concurrentiel

Bien avant l'entrée dans l'Union Européenne en 2004 et face à un déficit public excessif, le gouvernement maltais s'est engagé dans une complète libéralisation de son économie et a progressivement abandonné toutes ses participations dans le secteur manufacturier et dans celui des services (dont : Mid Med Bank ; Malta International Airport ; la Loterie Nationale ; la Poste ; le Port Franc (accordé à l'armement français CMA-CGM)). Une exception notable est à noter, celle des chantiers navals engagés dans un long processus de démantèlement suivi attentivement par l'Union Européenne. En 2005, l'unité de privatisation, assistée par Rothschild Italie, a lancé la recherche d'un partenaire stratégique pour reprendre conjointement les actions détenues par le gouvernement maltais et par Banco di Sicilia (près de 40%) dans la Bank of Valletta. Le secteur bancaire maltais serait ainsi entièrement privatisé. L'année a été marquée par la mise en liquidation de la petite compagnie de navigation maritime, Sea Malta, les négociations avec Grimaldi (Italie) ayant échoué. La part du gouvernement dans Maltacom (60%) (télécommunications fixes et nombreuses participations dans un secteur déjà largement libéralisé) vient d'être cédée au consortium TECOM –Dubai Investment Group (Dubai) pour 283 millions de dollars US.

En 2006-2007, il est prévu les opérations suivantes : 1. Vente de 20% dans Malta Dairy Products à la Coopérative laitière local qui devient actionnaire à part entière. (lait frais, yaourts, ricotta, crème fraîche, petits fromages) 2. Enemalta : le monopole de l'énergie sera proposé par compartiments (distribution électrique ; distribution de produits pétroliers : fioul aviation – fioul industriel – gaz en bouteilles et avitaillement pétrolier) qui pourront être acquis séparément. Les divisions «gaz» et «pétrole» seront mises sur le marché en 2006. 3. Tug Malta : petite société maritime, propriétaires de six remorqueurs qui opèrent dans le port de La Valette. 4. Kordin Grain Silo (opérations de stockage et de transbordement de céréales dans le port de La Valette) Capacité : 88000 tonnes Les dernières privatisations, dont Enemalta et les chantiers navals mentionnés plus haut, seront les plus difficiles à achever. 5. Air Malta : la compagnie nationale qui dispose d'un réseau très dense de liaisons court et moyen courrier traverse de sérieuses difficultés à l'instar des autres compagnies aériennes. La modernisation effective de sa flotte (qui doit faire l'acquisition de 12 Airbus avant 2008) constitue un défi non négligeable. 6. Water Services Corporation : distribution de l'eau et traitement des eaux usées. Ces dernières activités n'ont toutefois pas encore fait l'objet d'évaluations précises. L'eau potable à Malte est une denrée rare de plus en plus coûteuse à produire (50% fournis par des unités de dessalement, 50% provenant de la nappe aquifère de plus en plus difficile à exploiter) et l'île reste sous-équipée en stations de traitement des eaux usées. Trois projets soutenus par l'Union Européenne et par un protocole financier italien seront achevés à l'horizon 2008. Il est fort probable qu'aucune décision de privatisation ne sera prise entre-temps.

- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles

I-2. Structures territoriales

I-2.1. Caractéristiques générales

- Données géographiques ; Données économiques ; Données institutionnelles

L'administration locale repose sur l'acte N° XV sur les Conseils locaux adopté par le Parlement le 30 juin 1993, dans le respect des principes dégagés dans la Charte sur l'autonomie locale et régional du Conseil de l'Europe : en vertu de l'Acte sur les Conseils locaux, le Conseil est une autorité administrative locale statutaire, ayant une personnalité juridique distincte de l'Etat, disposant de la capacité contractuelle, d'ester en justice, responsable devant les autorités juridictionnelles, disposant de tout moyen de nature à lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions dans le respect des dispositions législatives.

Il existe aujourd'hui à Malte 68 conseils locaux, 54 pour Malte et 14 pour Gozo. L'acte de 1993 sur les Conseils locaux a été révisé par l'Acte N° XXI du 21 décembre 1999.

Une étape supplémentaire dans le renforcement de la démocratie locale a été franchie par l'Acte N° XIII du 24 avril 2001 qui a inscrit dans la constitution les règles relatives à l'administration locale. En vertu de ce dernier texte, le territoire de Malte est divisé en collectivités décentralisées, dont le nombre est fixé par la loi, chaque localité étant administrée par un Conseil local élu par les habitants de cette localité.

Organisation locale (2003)

Processus de création

Le processus de décentralisation a été initié en 1993 avec l'adoption de la loi sur les collectivités locales et la création de 68 communes. Au cours des années 1990, les compétences accordées aux collectivités se sont progressivement accrues. La loi constitutionnelle de 2001 érige au rang constitutionnel le principe de la division de Malte en collectivités locales dont les organes délibérants sont élus au suffrage universel.

Découpage territorial

L'administration territoriale repose sur un niveau d'administration décentralisée : les communes au nombre de 68 qui sont regroupées en trois grandes régions. Les communes comptent en moyenne 5 800 habitants. La plus grande, Birkirkaa est dotée de 21 600 habitants, et la plus petite, Mdina, 370.

Administration décentralisée

Organisation et fonctionnement des collectivités territoriales

Les communes

Le conseil, organe délibérant de la commune, compte entre 5 et 13 conseillers selon la taille de la ville. Les conseillers sont élus au suffrage universel direct tous les trois ans, au scrutin proportionnel. Les premières élections locales se sont déroulées en 1993 et 1994. Un tiers des conseillers est renouvelé chaque année, de sorte qu'il y a des élections tous les ans. Le maire constitue l'exécutif de la commune. Il est désigné, de même que le maire adjoint, par les membres du conseil en leur sein. Il préside le conseil et assure également certaines fonctions au nom de l'Etat, sous le contrôle du ministère concerné. Le secrétaire exécutif nommé par le conseil délibérant, assure la direction exécutive, administrative et financière de la commune.

Le nombre d'autorités locales / Conseils locaux établis par la loi est fixé à 68 répartis de la façon suivante :

Région de Gozo : 14 Conseils locaux

Région de Malte Majjistral : 29 Conseils locaux

Région de Malte Xlokk : 25 Conseils locaux

Les 68 conseils locaux sont regroupés en 3 « régions » administratives, sans que cela entraîne de conséquences quant à l'exercice des compétences dans la mesure où seuls les Conseils locaux sont statutairement compétents pour exercer les compétences désignées dans l'acte de 1993

Le nombre de Conseillers pour chaque localité est fixé de la façon suivante :

Jusqu'à 4 999 habitants - 5 Conseillers

5 000 – 9 999 habitants - 7 Conseillers

10 000 – 14 999 habitants - 9 Conseillers

15 000 – 19 999 habitants - 11 Conseillers

20 000 habitants et plus - 13 Conseillers

Les conseillers sont désignés tous les trois ans par les habitants inscrits sur les listes électorales de la localité concernée. Les conseillers sont élus selon le système de représentation proportionnelle (vote simple).

Le secrétaire exécutif est le chef de l'administration locale : Il a pour compétence :

- La publication des avis (délibérations) du Conseil local, la préparation en concertation avec le Maire, de l'ordre du jour du Conseil local
- La rédaction des minutes des réunions du Conseil local
- La préparation d'un rapport administratif annuel remis au Maire
- La préparation et la transmission du budget prévisionnel pour la préparation de l'exercice financier suivant
- Réaliser toute autre mission confiée par le Maire ou le Conseil

Le secrétaire exécutif est nommé par le Conseil local sur la base d'un contrat de 3 ans ; il peut également nommer d'autres agents (employés), dans la mesure où il l'estime nécessaire pour le bon accomplissement de ses fonctions par le secrétaire exécutif. Dans cette hypothèse, le Conseil ne peut nommer plus d'un agent pour 3000 habitants. Ces agents sont engagés sur la base d'un contrat dont la durée est fixée à 3 ans. Dans les localités de moins de 3000 habitants, ces agents sont recrutés à temps plein ou partiel.

La désignation du secrétaire est décidée :

Après consultation du Ministre responsable des Conseils locaux

Après examen des demandes et audition des différents candidats

Le Maire est l'autorité exécutive locale ; il représente le Conseil local ; il est élu lors de la première séance du Conseil local, après que les conseillers ont prêté serment ; le maire est élu parmi les membres du Conseil local, à bulletin secret. Son élection ne peut avoir lieu plus d'une semaine après l'élection des conseillers locaux.

Le Maire peut exercer les fonctions qui ont été confiées aux Conseils par l'acte sur les Conseils locaux de 1993 ainsi que, par délégation, certaines fonctions relevant de la compétence de l'Etat. Ces dernières fonctions sont exercées sous la surveillance des autorités étatiques compétentes et après approbation du Ministre responsable des Conseils locaux.

L'acte N° VIII de 1996 sur les référendums modifiant l'acte de 1993 autorise dans certains cas les citoyens d'une localité à demander l'organisation d'un référendum local sur une question relevant des compétences du Conseil.

Les réunions des conseils locaux sont ouvertes au public qui peuvent y participer de la façon suivante :

- En adhérant aux comités ou sous-comités d'un conseil local
- En suivant les réunions de consultation publique sur les questions relevant de la compétence du Conseil ou sur d'autres questions intéressant directement la localité. De telles réunions peuvent être tenues à la demande du Conseil ou d'un cinquième au moins des électeurs dans les localités de plus de 3000 habitants ou d'un quart de l'électorat dans les autres localités
- En participant à la réunion annuelle organisée par le Conseil sur les orientations budgétaires de l'exercice suivant

Les fonctions des conseils locaux sont les suivantes :

- Pourvoir à l'entretien et à la maintenance, apporter les améliorations aux voies publiques
- Pourvoir à la collecte et au traitement des ordures ménagères, veiller au bon état des poubelles et autres containers destinés à recevoir des déchets
- Pourvoir à l'entretien des cours de récréation, des jardins publics, des centres culturels et sportifs
- Veiller au bon état des panneaux de signalisation routière, conformément aux standards nationaux et internationaux, à l'entretien des secteurs de stationnement, veiller à sécuriser les abords des écoles et des lieux de présence des enfants
- Circulation routière
- Urbanisme
- Fournir toute information utile aux citoyens, notamment en matière de droit de la consommation, de transport, de télécommunication, de tourisme, de sécurité sociale, de santé publique et sur toute question relative aux services publics et à l'intérêt général
- Création et entretien des crèches, jardins d'enfants...

Les conseils locaux peuvent aussi exercer toute autre fonction qui leur sera dévolue par le gouvernement central

Si les conseils locaux ne participent pas à la planification nationale, en revanche leurs orientations budgétaires reflètent ou prennent en considération les décisions prises en la matière.

Les conseils locaux peuvent également être amenés à agir comme agent de l'autorité centrale

L'acte de 1993 sur les conseils locaux donne compétence au ministre responsable des conseils locaux, de sa propre initiative ou à la demande du ministre des finances, pour exiger, par écrit, du secrétaire exécutif la production des livres de compte, rapports et autres documents qu'il estimera nécessaire.

Le ministre des conseils locaux est assisté dans l'exercice de ses fonctions du Département pour l'Administration Locale, fondée dans le but, entre autre, de surveiller l'activité des conseils locaux. S'il apparaît que ces derniers n'exercent pas leurs compétences conformément à la loi, le ministre est alerté et les actions nécessaires mises en œuvre.

Par différents moyens – notes régulières aux conseils locaux, séminaires, formation professionnelle, le département pour l'administration locale, veille à ce que l'activité des conseils soit le plus conforme possible aux prescriptions législatives.

L'acte de 1993 sur les conseils locaux et les règlements pris sur son fondement énoncent un certain nombre de règles relatives au contrôle de l'activité financière des conseils locaux :

Le directeur de l'audit nomme des auditeurs d'administration locale afin de vérifier les comptes des conseils locaux ; pour ce faire ils ont accès à tous les livres documents, rapports relatifs aux comptes des conseils locaux et peuvent procéder à l'audition de toute personne qu'ils estimeront devoir être entendue. Le rapport des auditeurs d'administration locale est transmis au directeur, au ministre des finances et au conseil.

Le directeur peut demander que soit réalisé un audit « d'étape » ou « intermédiaire » ;

En cas d'allégations d'irrégularités sérieuses, le ministre responsable des conseils locaux peut demander qu'une enquête soit diligentée, afin de vérifier ces allégations.

Tout citoyen s'estimant lésé par un acte administratif du conseil peut saisir le médiateur après avoir épuisé les solutions amiables.

► **Les collectivités locales infra-régionales**

► **Les collectivités locales régionales**

- Organisation et évolution , grandes réformes actuelles

I-2.2. Compétences

- Nature des compétences

- Domaine des compétences :

► **Les compétences des collectivités locales infra-régionales**

► **Les compétences des collectivités régionales :**

► **Tableau récapitulatif des compétences exercées par les différentes entités territoriales**

Secteurs/Décideurs	Collectivités de niveau infra-régional			Collectivités de niveau régional			Etat
	Communes	
Etat civil							
Maintien de l'ordre public							
Foncier-Urbanisme							
Eau – Assainissement	X						
Déchets Ménagers	X						
Distribution d'énergie							
Transports Urbains							
Voirie	X						
Espaces Verts							
Logement							
Santé	X						
Services Sociaux	X						
Education	X						
Culture	X						
Sports et Loisirs	X						
Développement Economique							
Activités Marchandes							

Santé : Les communes assurent l'entretien des centres de soins, de maisons de retraite et de dispensaires gouvernementaux, dans le cadre d'un plan national.

Action sociale : Les communes ont en charge les crèches, les aides familiales, et les maisons de repos.

Education : Les communes proposent au ministère de l'Education les choix de nomination des directeurs d'écoles communales.

- Gestion des compétences :**- Finances locales****Finances locales 2003****Quelques indicateurs financiers clefs**

Dépenses publiques locales / PIB : 0,8 %

Dépenses publiques locales / dépenses publiques totales : 1,7 %

Dépenses publiques locales d'investissement / PIB : 0,2 %

Les dépenses

En 2001, les dépenses locales se sont élevées à 33 millions d'euros, soit 90 euros par habitant. Les communes préparent chaque année un budget ainsi qu'un plan d'exploitation triennal. Au sein du budget, les dépenses sont classées par ordre de priorité.

Les recettes

Les communes ne disposent pas de la possibilité de lever des taxes locales. Elles ne bénéficient pas non plus de transferts de fiscalité de l'Etat.

Les dotations

Les dotations de l'Etat représentent 80 % des recettes communales, hors emprunt. Les communes bénéficient essentiellement d'une dotation générale, qui représente la quasi totalité des dotations. Des fonds spéciaux sont aussi alloués au cas par cas pour les besoins spéciaux d'une ou de plusieurs communes. La dotation générale est répartie entre les communes en fonction de leurs besoins financiers. Sont pris en compte le niveau des dépenses de fonctionnement et le montant de tous les contrats de service individuels relevant de la responsabilité des communes. Les fonds spéciaux sont alloués après une résolution adoptée par le Parlement. Ils portent généralement sur des projets d'infrastructures (voirie, aires de jeux, création de parcs ou jardins, etc.). En règle générale, les communes doivent, lorsqu'elles reçoivent ces fonds, financer la moitié du coût du projet sur leurs ressources propres. Il ne s'agit toutefois pas d'une obligation légale.

Les autres recettes

En dehors des dotations de l'Etat, les ressources des communes proviennent essentiellement des recettes tirées des redevances établies par les communes pour l'utilisation des services publics locaux, ainsi que du produit des amendes et des recettes tirées du placement de la trésorerie communale sur des comptes courants rémunérés. Elles peuvent également encaisser des loyers. Aucune n'a, jusqu'à présent, utilisé cette possibilité. Les communes tirent également des ressources de l'octroi des licences commerciales, compétence qu'elles exercent par délégation de l'Etat, et pour laquelle ce dernier leur octroie une compensation financière.

L'emprunt local

Les communes ont le droit de recourir au crédit, auprès du prêteur de leur choix, après autorisation écrite du ministère chargé des Collectivités locales ainsi que du ministère des Finances. Le montant du prêt ne doit pas excéder la subvention annuelle allouée pour l'exercice financier, sauf en cas d'acceptation explicite du ministère de tutelle et du ministère des Finances. Certaines règles prudentielles ont toutefois été adoptées dans le cadre des contrôles administratifs.

- Organisation et évolution, grandes réformes actuelles

II. SYSTEME(S) DE FONCTION(S) PUBLIQUE(S)

II-1. Caractéristiques générales du ou des système(s) de fonction(s) publique(s)

Le système de fonction publique locale maltais est un système de carrière défini par le Local Councils Act de 1993. L'ensemble des agents a pour régime juridique le statut, à l'exception des administrateurs « executive secretary » sous contrat de trois ans renouvelables

II-1.1. Système de carrière ou d'emploi

I-1.2. Effectifs des agents publics

I-1.3. Architecture générale et organisation de la fonction publique locale

- ▶ Au niveau local
- ▶ Au niveau régional.
- ▶ Au niveau national

II-2. Le régime juridique des agents publics locaux

II-2.1 Différentes catégories d'agents publics locaux rencontrés

II-2.2. Recrutement et formation

La forme classique de recrutement des agents publics territoriaux est la mise en concurrence des candidats. La publication de l'offre de poste vacant donne lieu à l'envoi de candidatures comprenant un curriculum vitae. Après présélection, les candidats retenus sont convoqués pour un concours, puis pour un entretien. En interne, le recrutement se fait par entretien.

Le recrutement pour le poste d'« executive secretary » requiert l'approbation ministérielle. Les collectivités disposent d'une entière liberté pour les autres postes.

En matière de formation, chaque collectivité organise ses propres cycles, dans le cadre légal. La formation peut selon les cas avoir un caractère optionnel ou obligatoire.

II-2.3. Avancement, promotion et formation

L'avancement dans la carrière est principalement régi par le principe du mérite, au travers d'une évaluation annuelle.

II-2.4 Rémunération

La rémunération est spécifiée par la loi. Elle se compose d'un traitement de base et de primes.

II-2.5 Droits et obligations

Les agents publics locaux maltais jouissent du droit de grève et du droit d'appartenir à un syndicat. Le taux de syndicalisation est très élevé à Malte.

II-3. Réformes en cours et tendances actuelles

Le gouvernement maltais a mis en œuvre plusieurs initiatives visant à réformer la fonction publique afin d'offrir aux citoyens des services de meilleure qualité, et notamment :

- l'instauration d'un système d'évaluation des fonctionnaires axé sur les résultats ;
- la délégation de certaines compétences en matière de ressources humaines ;
- l'élaboration d'une charte qualité des services publics et lancement d'un programme ambitieux d'administration électronique

Egalement à l'ordre du jour depuis de nombreuses années, les réformes du système de retraite (bénéficiaire jusqu'en 2002, il connaît un déficit depuis 2005 qui atteindrait 2,7 % du PIB en 2010 et 4,4 % du PIB en 2020) et de l'assurance maladie (la part des transferts sociaux dans les dépenses publiques, 29 % en 2005, devrait atteindre 32 % fin 2008) devraient être engagées avant la fin 2006 en vue d'une adoption en 2007-2008.

III. SYSTEME DE PROTECTION SOCIALE DES AGENTS PUBLICS LOCAUX A MALTE

III-1. Caractéristiques générales du système de protection sociale

La République de Malte a un système de protection sociale récent. Il repose sur la loi de sécurité sociale de 1987 (*Social Security Act*). Il fait l'objet d'un long processus de réformes depuis l'instauration d'une Commission nationale à laquelle participent les partenaires sociaux en 1999. Toutefois ce mouvement de réformes est actuellement suspendu faute de consensus entre les partenaires sociaux. Actuellement, la protection sociale maltaise offre un large panel de prestations sociales à l'ensemble de la population.

III-1.1. Principes généraux de base et organisation

Le système de protection sociale comprend un système non contributif et un système contributif universel. Son financement est assuré par le versement des cotisations versées par les employés et les employeurs. Leur montant varie en fonction du salaire de base payé à la semaine. Le taux de cotisation est global, c'est-à-dire qu'il comprend tous les risques de sécurité sociale, vieillesse incluse. L'Etat participe également au financement de certaines prestations. Cette participation peut atteindre 50% de l'ensemble des cotisations (employeurs et salariés) pour les risques maladie et maternité.

Le Ministère de la Famille et de la Solidarité Sociale joue un rôle central par le biais de ses départements dans le système de protection sociale. Il est en charge du contrôle des prestations payées par le Service de sécurité sociale, de promouvoir, de faciliter et de contribuer au développement d'une société en lutte contre l'exclusion. Le gouvernement régional ne dispose que d'un rôle limité en la matière. Le Ministère de la santé, des Personnes âgées et des Soins est responsable de la fourniture des services de soins de santé et des mécanismes nécessaires de surveillance et de contrôle afin de promouvoir et d'améliorer le bien être des personnes âgées et les soins de la communauté.

III-1.2. Existence ou non de spécificités pour les agents publics locaux, dans la négative description du régime général commun

Il n'existe pas de spécificités pour les agents publics locaux en matière de sécurité sociale.

III-1.3. Dernières évolutions (présentation et analyse critique)

Le gouvernement maltais procède régulièrement à des réformes de son système de sécurité sociale et ce depuis près de 10 ans. Soucieux d'améliorer son efficacité et de maîtriser les dépenses de santé, il

a récemment relevé les cotisations versées par les employeurs et les employés respectivement de 1/20^{ème} et de 1/10^{ème}.

III-2. Présentation des principaux risques de sécurité sociale

III-2.1 Maladie

Le système est universel. Il est financé par le gouvernement, les employeurs et les employés. Toutes les personnes couvertes par la Loi sur L'Assurance nationale de 1956 ont droit aux soins de santé gratuits. Les résidents étrangers qui ne cotisent pas selon les règles applicables ne sont pas couverts par l'assurance maladie.

Prestations en nature :

Le système de santé, financé par l'Etat, les employeurs et les employés, est universel. L'accès aux services de santé est gratuit lorsqu'ils sont dispensés dans des structures publiques. Les bénéficiaires sont les résidents permanents. Le choix du médecin est libre. L'accès à un spécialiste se fait par son intermédiaire. Le médecin perçoit un salaire fixe quelque soit le nombre des patients traités. Ils sont employés par l'Etat. Le patient ne participe pas aux frais. Deux tiers des soins sont cependant dispensés dans des structures privées et sont, par conséquent, à la charge des patients excepté lorsque le médecin d'Etat exerce dans les hôpitaux ou encore si les médecins sont agréés par l'Etat. Délivrés dans le cadre d'une hospitalisation ou du traitement d'une maladie chronique (diabète, par exemple), les médicaments sont gratuits. Hormis cette situation, les assurés doivent payer la totalité des médicaments.

Prestations en espèces :

Les prestations en espèces sont considérées comme étant un avantage forfaitaire attribué à toute personne salariée. Peut ainsi en bénéficier toute personne exerçant une activité professionnelle et n'ayant pas atteint l'âge de la retraite. Elles sont accordées après la délivrance d'un certificat médical émanant d'un médecin généraliste le premier jour de la maladie. Après un délai de 60 jours le patient est examiné par un comité d'experts médicaux. L'ouverture des droits est conditionnée par une durée de cotisation fixée à un minimum de 50 semaines dont 20 au cours des 3 années précédant la survenance du risque. Le délai de carence est fixé à de 3 jours. Les prestations sont servies pendant 156 jours ouvrés avec un maximum de 312 jours.

III-2.2 Maternité et charges de famille

Le congé de maternité est indemnisé en totalité pendant treize semaines dont au moins cinq semaines après l'accouchement. Une semaine supplémentaire de congé non payé pourra être également accordée. L'indemnité de maternité est versée selon un taux forfaitaire de 24 livres maltaises soit 56 euros (en 2007) par semaine et pendant 13 semaines. Elle peut être versée soit en une fois après l'accouchement, soit en deux fois avant et après l'accouchement.

Les prestations familiales sont financées par les impôts généraux. Liées aux revenus, elles sont versées à tous les citoyens maltais dont les enfants résident à Malte. Leur montant est déterminé en fonction des revenus annuels et du nombre d'enfants. Les revenus annuels ne peuvent excéder pour 10 270 livres maltaises pour 2007 soit 23 923 euros. Les montants mensuels sont fixés à 37,50 livres maltaises soit 87 euros et pour un enfant. Ils atteignent 93,75 livres maltaises soit 218 euros pour 4 enfants. Des compléments relevant de l'aide sociale peuvent être versés au titre de l'allocation de parent isolé.

III-2.3 Risques professionnels

L'assurance couvre l'accident personnel à la maladie résultant de l'activité professionnelle. L'accident de trajet est également garanti. Les maladies couvertes par le régime de sécurité sociale figurent sur une liste officielle. Le régime d'assurance sociale obligatoire est financé par les cotisations couvrant la population active avec des prestations forfaitaires qui dépendent des cotisations versées durant les années précédentes. Les prestations en espèces sont versées par le Régime de santé national. Elles sont versées après un délai de carence de 3 jours. Ils sont couverts par l'employeur et non par la sécurité sociale. L'employé doit avoir cotisé au moins pendant une semaine avant l'accident ou maladie afin d'ouvrir ses droits. Le salarié a droit à son salaire complet tant que la durée de son incapacité n'excède pas 1 an. En cas d'incapacité temporaire, l'indemnité d'accident du travail est versée en fonction du nombre de jours de travail que l'assuré victime accomplissait habituellement. La composition du ménage est prise en compte dans le calcul. Pour 2007, elle est fixée à 10 LM soit 24 € par jour pour les personnes mariées et 7,68 LM soit 18€ par jour pour les personnes isolées.

En cas d'incapacité permanente, des indemnités sont versées en fonction du taux d'incapacité. Il en existe 3 : 1 à 19%, 20 à 89% et de 90% et plus.

III-2.4 Vieillesse

Les régimes de vieillesse sont des régimes qui fonctionnent à prestations définies c'est-à-dire sur la base de la répartition. Actuellement, il n'existe pas de régime particulier pour les agents publics locaux. En revanche, un régime de pension spécifique existe pour les fonctionnaires relevant de l'administration centrale s'ils sont entrés en fonction avant 1979. Ce régime est également applicable aux officiers de police et au personnel des forces armées. Ces catégories de personnels ont le choix de

percevoir une pension égale aux 2/3 de leur dernier traitement ou une pension basée sur la moitié de leur salaire majorée d'une somme forfaitaire représentant 25 fois leur rémunération mensuelle.

- Régime de retraite de base

La pension de base est liée aux revenus perçus pendant la vie active. L'assuré doit avoir cotisé pendant 15 semaines par an (à compter de 1956) au minimum ou avoir exercé une activité salariée pendant 10 ans avant l'âge de départ à la retraite. Actuellement, ce dernier est fixé à 61 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes. Le calcul de la pension s'effectue sur la base des revenus nets des 3 meilleures années au cours des 10 dernières années (revalorisés en fonction de la hausse du coût de la vie). Cette pension représente les 2/3 du revenu ouvrant droit à pension. Le taux hebdomadaire maximum est de 89,37 LM (208 €) par semaine en 2007.

Une pension minimum universelle existe pour les personnes ne remplissant pas les conditions requises pour l'obtention d'une pension. Elle correspond à 40% de la pension minimum fixée à 48,46 LM (113 €) par semaine pour un couple et à 41,65 LM (98 €) pour une personne seule en 2007. En outre, tous les pensionnés ont droit à une prime versée par l'Etat en juin et en décembre de 58 LM (136 €) et à un supplément de 1,34 LM (3,12 €) par semaine. Ces sommes sont majorées pour les couples.

Les pensions sont indexées sur les revenus et révisées annuellement.

- Régime de retraite complémentaire

Actuellement, le système de pension maltais comprend un seul niveau de pension.

III-3. Présentation et apport des dernières réformes

Le gouvernement maltais entend réformer le système de pension pour en assurer la viabilité financière face aux prévisions démographiques peu encourageantes. Actuellement, les plus de 60 ans représentent 17,5% de la population. C'est dans ce cadre que le gouvernement a nommé en juin 1999 une Commission Nationale pour la réforme de la sécurité sociale.

Accusé de procrastination, il est reproché au gouvernement de vouloir faire passer ses réformes sans consulter les partenaires sociaux et de ne pas informer le Conseil pour le développement économique et Social (MCESD), entité de concertation tripartite regroupant l'Etat, les syndicats et les employeurs.

En 2004, le Premier Ministre a constitué un groupe de travail sur les pensions qui a fait des propositions et des commentaires. Le rapport de ce groupe (PWG) a été soumis au gouvernement, qui a publié un livre blanc en novembre 2004.

En mai 2006, le gouvernement a donné des précisions concernant le nouveau système de pensions, qui prévoit un relèvement de l'âge de la retraite, un allongement de la période de cotisation, une augmentation du plafond de revenu imposable et une modification de la pension minimum.

La réforme est basée sur le rapport final du PWG et reprend en grande partie les recommandations initiales du livre blanc de novembre 2004. Les propositions visent notamment l'âge et le mode de calcul de la pension. Ainsi, l'âge de la retraite doit être progressivement relevé à 65 ans pour les hommes et les femmes d'ici 2015. Les travailleurs âgés de 45 ans ou moins seront pleinement affectés par ces changements. La retraite anticipée sera découragée mais restera possible à 62 ans mais avec une réduction de la pension. Les travailleurs choisissant de rester dans la vie active après 65 ans pourront percevoir une pension à taux plein et n'auront pas à verser de cotisations supplémentaires à la sécurité sociale. En ce qui concerne le mode de calcul de la pension, la période de cotisation prise en compte pour le calcul de la pension sera progressivement portée de 30 à 40 années pour une personne âgée de 35 ans ou moins à compter du 1er janvier 2007. La pension sera calculée sur la base de la moyenne des 10 meilleures années des 20 dernières années précédant le départ en retraite au lieu des 3 meilleures années des 10 années précédant la retraite actuellement. Les personnes âgées de 46 ans et plus ne seront pas affectées par ces changements.

Le gouvernement envisage de modifier le mode d'indexation actuel des pensions. La nouvelle formule combinerait la croissance nominale des revenus et l'inflation. La répartition serait respectivement de 20% et de 80%.

Actuellement, le gouvernement n'a pas développé les retraites complémentaires en raison du niveau généreux de la pension de base. Cependant, le gouvernement étudie activement la possibilité d'instaurer un second pilier de pension obligatoire d'ici 2010. Il sera financé par les cotisations des salariés et des employeurs. Le gouvernement réfléchit également à la possibilité d'accorder des incitations fiscales et de prélever un faible pourcentage des cotisations actuelles de retraite publique pour financer le second pilier.

Le système de pensions sera soumis à un réexamen périodique tous les 5 ans (le premier est prévu en 2010), afin de tenir compte de l'évolution économique et social. La mise en place d'un troisième niveau de pension n'est pas exclue. Il serait de nature facultative.

Les futures réformes relatives aux pensions de vieillesse comprendront des mesures à la fois pour les travailleurs du secteur privé et ceux du secteur public. La générosité du niveau de leur pension par rapport aux pensions servies par le régime de sécurité sociale est contestée. Environ 6 600 personnes seraient concernées par une réduction des pensions pour atteindre le niveau des pensions servies par le régime général. Le problème a été posé mais pour le moment aucune mesure concrète n'a été formulée.