COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14.12.2018
COM(2018) 830 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'application de l'annexe XI du statut et de son article 66 *bis*

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'application de l'annexe XI du statut et de son article 66 *bis*

1. INTRODUCTION

L'article 15, paragraphe 4, de l'annexe XI du statut, tel que modifié en dernier lieu en 2013[1], prévoit qu'à la fin de l'année 2018, la Commission soumette au Parlement européen et au Conseil un rapport intermédiaire sur l'application de l'annexe XI et de l'article 66 *bis* du statut.

Le présent rapport intermédiaire met en œuvre la disposition susmentionnée en décrivant le processus et les résultats de la mise en application des règles d'actualisation des rémunérations et des pensions en vertu de l'annexe XI du statut (ci-après dénommés, la «méthode»), ainsi que du prélèvement de solidarité prévu à l'article 66 *bis* pour la période 2014-2018.

2. OBJECTIFS ET PRINCIPES DE BASE DE LA METHODE ADOPTEE EN 2013

Les dispositions[2] de la méthode actuelle pour l'actualisation des rémunérations et des pensions ont été adoptées dans le cadre de la réforme du statut du personnel de l'UE en 2013. Elles sont applicables depuis le 1er janvier 2014 et jusqu'au 31 décembre 2023 au moins.

Le bon fonctionnement de la méthode s'appuie sur les deux principes fondamentaux qui ont été confirmés une nouvelle fois en 2013:

- le principe du parallélisme entre l'évolution du pouvoir d'achat du personnel de l'UE et de celui des fonctionnaires nationaux des administrations centrales (article 65 et annexe XI du statut); et
- le principe de l'égalité de pouvoir d'achat entre les différents lieux d'affectation du personnel de l'UE (article 64 et annexe XI du statut).

2.1.1. Principe du parallélisme

Le principe d'une évolution parallèle du pouvoir d'achat signifie que le pouvoir d'achat des fonctionnaires de l'UE suit, tant à la hausse qu'à la baisse, l'évolution du pouvoir d'achat moyen des fonctionnaires des administrations centrales nationales.

Par conséquent, en vertu de l'article 65, paragraphe 1, du statut, l'actualisation des rémunérations et des pensions reflète l'évolution annuelle entre le 1er juillet de l'année précédente et le 1er juillet de l'année en cours[3]:

- des salaires réels des fonctionnaires des administrations centrales d'un échantillon de 11 États membres[4] représentant au moins 75 % du produit

[1] Règlement (UE, Euratom) nº 1023/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013.
[2] Il s'agit essentiellement des articles 64, 65 et 65 *bis* du statut et de son annexe XI.
[3] La méthode s'appuie sur la comparaison entre la photographie du système de rémunération national d'un État membre au mois de juillet de l'année en cours et la photographie équivalente du système de ce même État membre au mois de juillet de l'année précédente.

intérieur brut de l'UE. Pour chacun de ces États membres, la variation annuelle du salaire réel est calculée hors inflation et est appelée *l'indicateur spécifique*. L'*indicateur spécifique global* correspond à la moyenne de l'ensemble des indicateurs spécifiques, pondérée en fonction du PIB;

- de l'inflation annuelle à Bruxelles et à Luxembourg (dans les mêmes proportions que la répartition du personnel de l'UE entre les deux villes). Cet élément est appelé *indice commun*.

L'indicateur spécifique global et l'indice commun sont multipliés afin de calculer la valeur de l'actualisation. La valeur de l'actualisation est exprimée sous la forme d'un pourcentage appliqué de manière systématique à la rémunération nette et aux pensions de l'ensemble du personnel de l'UE avec effet au 1er juillet[5].

Dans ce contexte, il est important de souligner que la méthode ne permet pas de «double comptage» de l'inflation, mais garantit l'évolution parallèle des rémunérations du personnel de l'UE et des fonctionnaires nationaux, hors inflation. À cette fin, l'indicateur spécifique global est d'abord calculé hors inflation dans l'échantillon de 11 États membres et, dans un deuxième temps seulement, il est combiné à l'indice commun.

Les parties 3 et 4 contiennent des informations détaillées sur l'évolution de l'indicateur spécifique global et de l'indice commun, respectivement.

2.1.2. Dérogations spécifiques au principe du parallélisme décidées en 2013: le gel des salaires et le prélèvement de solidarité

La méthode a été adoptée en 2013 à la suite de négociations avec les institutions de l'Union européenne, leurs administrations et les représentants de leur personnel.

Conformément à l'article 336 TFUE, la procédure législative ordinaire pour la modification du statut a impliqué la Commission, avec son droit d'initiative, ainsi que le Parlement européen et le Conseil, en leur qualité de colégislateurs, à l'issue de la consultation des autres institutions concernées et de leurs administrations, notamment la Cour de justice et la Cour des comptes. Une consultation approfondie avec les représentants du personnel de toutes les institutions a eu lieu préalablement à la proposition de la Commission. Au cours de la procédure législative ordinaire, le Conseil a également mis en œuvre sa procédure de consultation des représentants du personnel.

Afin de tenir compte du contexte économique et social particulièrement difficile dans l'Union au cours de cette période, et à la suite des conclusions adoptées par le Conseil européen en février 2013, dans le cadre de la réforme, il avait également été décidé:

- que l'actualisation, au moyen de la méthode, des rémunérations et des pensions de l'ensemble du personnel des institutions de l'Union, ainsi que des autres agences et organes, serait suspendue en 2013 et en 2014 (voir point 3.4.1 sur le gel des salaires pendant deux ans), et
- que les avantages potentiels de l'application de la méthode pour les fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne seraient équilibrés par la

[4] Belgique, Allemagne, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Suède et Royaume-Uni.

[5] Afin de tenir compte des variations sensibles du coût de la vie à Bruxelles et Luxembourg, une actualisation intermédiaire peut avoir lieu à partir du 1er janvier, conformément aux dispositions des articles 4 à 7 de l'annexe XI du statut. Le seuil de sensibilité visé dans ces dispositions n'a pas été atteint pour Bruxelles et Luxembourg depuis l'entrée en vigueur de la méthode de 2013.

réintroduction à un taux majoré, à compter du 1er janvier 2014, du système de prélèvement de solidarité déduit des salaires du personnel de l'UE (voir point 3.4.2 sur le prélèvement de solidarité).

2.1.3. Dérogations générales au principe du parallélisme: clauses de modération et d'exception

Par dérogation au principe général du parallélisme de l'évolution du pouvoir d'achat, une clause de modération limite les fortes augmentations du pouvoir d'achat, ainsi que toute perte importante de pouvoir d'achat pour une année donnée. Si l'augmentation calculée du pouvoir d'achat (indicateur spécifique global) dépasse 2 % ou si le pouvoir d'achat diminue de plus de 2 %, l'évolution du pouvoir d'achat pour le personnel de l'UE est limitée à 2 %. La part du gain ou de la perte de pouvoir d'achat supérieure à 2 % est appliquée neuf mois plus tard, à partir du 1er avril de l'année suivante.

La clause d'exception limite le gain de pouvoir d'achat du personnel de l'UE en période de ralentissement de l'économie de l'UE. Si une baisse du PIB de l'UE est prévue et que l'indicateur spécifique mesure un gain de pouvoir d'achat, en fonction de l'ampleur de la baisse du PIB, une partie de ce gain est alors reportée à l'année suivante selon le tableau ci-dessous:

Produit intérieur brut	Conséquences sur le partage de l'indicateur spécifique global	Date du paiement de la partie reportée
[-0,1 %; -1 %]	33 %; 67 %	1er avril de l'année n + 1
[-1 %; -3 %]	0 %; 100 %	1er avril de l'année n + 1
inférieur à -3 %	0 %	-

Si la baisse du PIB de l'UE est supérieure à 3 %, l'augmentation du pouvoir d'achat due à l'application de la méthode sera accordée au moment de la reprise de l'économie de l'UE, à savoir lorsque le produit intérieur brut aura retrouvé le niveau d'avant la crise (clause de reprise).

Si les données finales sur le PIB de l'UE présentées par la Commission diffèrent des prévisions au point d'avoir une incidence sur les conséquences des modalités d'application de la clause de crise, il sera alors procédé aux corrections nécessaires, y compris aux adaptations rétroactives positives ou négatives[6].

[6] Le groupe de travail sur les articles 64 et 65 du statut a décidé que les «données finales» fournies par la Commission sur le PIB de l'UE pour une année donnée seraient interprétées comme étant les données

2.1.4. Principe de l'égalité de pouvoir d'achat entre les membres du personnel de l'UE – coefficients correcteurs

Le coefficient correcteur met en pratique le principe général d'égalité de traitement qui, dans ce cas particulier, correspond à l'égalité de pouvoir d'achat entre tous les membres du personnel des institutions, organes et agences de l'Union européenne, quel que soit leur lieu d'affectation.

Considérant que les mêmes grilles des traitements et montants de base s'appliquent à l'ensemble du personnel de l'UE, les coefficients correcteurs s'appliquent aux membres du personnel affectés à des postes en dehors de Bruxelles et de Luxembourg, qui ne devraient pas pâtir financièrement d'un coût de la vie élevé sur leur lieu d'affectation, ni bénéficier d'un coût de la vie inférieur.

Dès lors, le coefficient correcteur sert d'ajustement en pourcentage des rémunérations afin de compenser la différence (positive ou négative) du coût de la vie dans chaque lieu d'affectation. Le coefficient correcteur est appliqué selon la formule suivante:

Rémunération à Bruxelles (en euros)	X	**Coefficient correcteur** (= parité économique / taux	X	**Taux de change** (= 1 pour les pays de la zone euro)	=	**Rémunération sur le lieu d'affectation** (en euros pour les pays de la zone

Les coefficients correcteurs sont actualisés au moins une fois par an, avec effet au 1er juillet[7]. Le détail de l'évolution des coefficients correcteurs au cours de la période de référence figure dans la partie 5.

2.2. Cadre juridique pour la mise en œuvre annuelle de la méthode adoptée en 2013

2.2.1. Procédure de mise en œuvre de la méthode – le processus d'actualisation

En vertu de l'article 65 du statut, l'actualisation annuelle des rémunérations et des pensions a lieu avant la fin de l'année, sur la base d'un rapport sur les données statistiques préparées par Eurostat. Il indique par ailleurs que les montants et les pondérations (coefficients correcteurs) visés à l'article 64 et à l'article 65, paragraphe 1, s'entendent comme des montants et des coefficients correcteurs dont la valeur réelle à un moment donné peut être actualisée «sans le truchement d'un autre acte juridique». La Commission publie les montants et les coefficients correcteurs actualisés, dans les deux semaines suivant l'actualisation, dans la série C du *Journal officiel de l'Union européenne*, à des fins d'information.

En outre, l'annexe XI du statut prévoit les règles détaillées du calcul de l'actualisation, ainsi que le rôle d'Eurostat et des instituts nationaux de statistique dans le contrôle de la qualité des données de base et des méthodes statistiques appliquées.

La lecture combinée des dispositions qui précèdent, ainsi que cela a été confirmé dans les considérants du règlement (UE) nº 1023/2013, indique que l'actualisation est définie comme un événement «automatique» ou «mécanique», dont le déclenchement n'est lié à aucun

---

disponibles au 30 septembre de l'année suivante. Cette précision a été jugée nécessaire car les données du PIB peuvent souvent être révisées de nombreuses années après l'année de référence.

[7] Une actualisation intermédiaire peut avoir lieu avec effet au 1er janvier en cas de variation sensible du coût de la vie entre juin et décembre.

processus décisionnel entre les institutions de l'UE et est fondé sur une méthode strictement définie de traitement des données statistiques pertinentes en ce qui concerne le calcul des montants et des coefficients correcteurs.

En termes de procédure, la Commission a défini en interne un processus de travail administratif, impliquant un certain nombre de services de la Commission, afin de garantir la bonne mise en œuvre de l'actualisation une fois que les données statistiques sous-jacentes sont calculées et transmises par Eurostat. Les principaux objectifs de ce processus de travail visent à mettre en place les contrôles et les vérifications de qualité nécessaires pour garantir la coordination budgétaire requise et l'information en temps utile par la Commission des institutions, organes et agences de l'UE.

Depuis 2014, ce processus a été appliqué sans difficulté par les services de la Commission. Il a très largement contribué au succès de la mise en œuvre technique de la méthode. Résultat : tous les versements dus et les recouvrements découlant des actualisations de la période 2014-2018, et qui ont eu une incidence sur la rémunération et les pensions du personnel des institutions et agences de l'UE, ont été exécutés dans les délais fixés par le statut.

2.2.2. Un ensemble d'obligations d'information strictes

Bien que la mise en œuvre annuelle de l'actualisation ne nécessite pas l'adoption d'un acte juridique, les colégislateurs ont prévu des obligations d'information strictes:

- en vertu de l'article 65, paragraphe 1, du statut, tous les ans, la Commission transmet un rapport[8] au Parlement européen et au Conseil concernant les informations relatives à l'incidence budgétaire des rémunérations et des pensions des fonctionnaires de l'Union;
- en vertu de l'article 15 de l'annexe XI du statut, le présent rapport intermédiaire au Parlement européen et au Conseil sur l'application de l'annexe XI du statut et de son article 66 *bis* sera présenté en 2018;
- également en vertu de l'article 15 de l'annexe XI du statut, le 31 mars 2022 au plus tard, la Commission soumettra un rapport au Parlement européen et au Conseil. Ce rapport évaluera si, en particulier, 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. Sur la base de ce rapport, s'il y a lieu, la Commission soumettra une proposition de modification de l'annexe XI, ainsi que de l'article 66 *bis* du statut, selon la procédure visée à l'article 336 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3. INDICATEURS SPECIFIQUES

Les indicateurs spécifiques mesurent l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires des administrations centrales des États membres.

[8] COM(2015) 597 final, COM(2016) 717 final, COM(2017) 699 final.

3.1. Évolution de l'indicateur spécifique dans les différents États membres

Les calculs et les chiffres relatifs aux indicateurs spécifiques sont fondés sur les données fournies et validées par les autorités statistiques compétentes des États membres. À cette fin, un questionnaire annuel sur les rémunérations a été élaboré et actualisé au fil du temps. Un ensemble de manuels méthodologiques par pays et les rapports d'analyse sont également rendus publics afin d'accroître le niveau de transparence[9].

Le TABLEAU 1 résume les données disponibles pour chaque État membre pour la période 2014-2018, avec une valeur moyenne arithmétique simple pour la période. Le TABLEAU 2 reprend les mêmes données, en les présentant sous la forme d'un index cumulatif (2012 = 100).

3.2. Évolution de l'indicateur spécifique global tel que défini dans la méthode de 2013

Conformément à la méthode adoptée en 2013, l'indicateur spécifique global est calculé à partir de 2015 en utilisant un échantillon de onze États membres de référence (pondéré en fonction du PIB): Belgique, Allemagne, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Suède et Royaume-Uni.

Données annuelles et cumulées par État membre de l'échantillon applicable

Le TABLEAU 3 présente les séries chronologiques des indicateurs spécifiques pour l'échantillon applicable de onze États membres depuis 2015, ainsi qu'une moyenne arithmétique simple pour la période. Le TABLEAU 4 reprend les mêmes données, en les présentant sous la forme d'un index cumulatif (2014 = 100).

Indicateur spécifique global pour l'échantillon applicable

L'incidence cumulée de l'indicateur spécifique global depuis 2015 est illustrée par le GRAPHIQUE 5. Ceci correspond à l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires dans l'échantillon de 11 États membres au cours de la période (pondéré en fonction du PIB exprimé en standards de pouvoir d'achat). Conformément au principe du parallélisme (voir point 2.1.1), le pouvoir d'achat du personnel de l'UE a suivi la même évolution.

Le GRAPHIQUE 6 présente les séries chronologiques de l'indicateur spécifique global depuis 2015, ainsi que l'indice commun et l'actualisation annuelle correspondante pour le personnel de l'UE.

Le TABLEAU 7 présente ces mêmes séries chronologiques sous la forme d'un index cumulatif couvrant la période. L'indicateur spécifique global, calculé en tant que moyenne simple pour la période de quatre ans, est de 100,5; l'incidence cumulée en juillet 2014 (2014 = 100) est de 102,1. Selon l'indice commun, l'inflation annuelle moyenne à Bruxelles et Luxembourg au cours de cette période a été de 101,5; l'incidence cumulée est de 105,9. L'actualisation annuelle moyenne des rémunérations et des pensions a été de 102,2; l'incidence cumulée est de 109,2.

[9] Le manuel de méthodologie générale de calcul des indicateurs spécifiques est disponible sur le site web d'Eurostat. En outre, 13 analyses pays avaient déjà été publiées fin 2018 et des travaux sont en cours avec d'autres autorités nationales afin d'accroître le nombre d'analyses publiées (voir le lien suivant: https://ec.europa.eu/eurostat/web/civil-servants-remuneration/specific-indicators/country-assessments).

3.3. L'indicateur spécifique global tel que défini dans les méthodes précédentes

Le recours à un échantillon d'États membres pour calculer l'indicateur spécifique global n'a pas toujours été l'approche retenue par le législateur. Avant 2004, l'indicateur spécifique global était calculé en faisant référence aux données statistiques pour l'ensemble des États membres (par exemple 15 États membres en 2003).

En outre, au cours des négociations qui ont conduit à la réforme de 2004, le Conseil avait décidé de s'appuyer sur un échantillon de 8 États membres de référence. Cette décision était motivée par une analyse rétrospective des données, laissant penser que l'évolution de la situation dans cet échantillon refléterait étroitement l'évolution moyenne dans tous les États membres. Il convient toutefois de noter qu'une analyse ultérieure a montré que l'évolution réelle du pouvoir d'achat dans l'échantillon retenu après 2004 s'est avérée inférieure à la moyenne pour l'ensemble des États membres.

En 2013, les colégislateurs ont conservé le principe d'un échantillon d'États membres tout en portant sa taille de 8 à 11.

Avec l'échantillon de 8 États membres applicable selon la méthode précédente (2004-2013), la moyenne simple de l'indicateur spécifique global annuel pour la période 2015-2018 serait de 100,7 et l'incidence cumulée (2014 = 100) de 102,5.

Avec l'ensemble des 28 États membres, la moyenne simple de l'indicateur spécifique global annuel pour la période 2015-2018 serait de 101,4 et l'incidence cumulée (2014 = 100) de 105,4.

3.4. Rupture par rapport au principe général du parallélisme

3.4.1. La suspension de l'actualisation des rémunérations pendant deux ans (2013-2014)

Dans le cadre de la réforme du statut en 2013, le Conseil européen avait appelé à une suspension pendant deux ans de l'ajustement au moyen de la méthode des rémunérations et des pensions de l'ensemble du personnel des institutions de l'Union. Ainsi, aucune actualisation des rémunérations et des pensions n'a eu lieu en 2013 et 2014[10]; par conséquent, aucun indicateur spécifique global n'a pu être calculé pour cette même période, comme l'indique le texte précis du statut.

Bien que la suspension de l'actualisation ait interrompu l'application du principe du parallélisme pendant la période 2013-2014, les coefficients correcteurs ont continué d'être actualisés afin d'assurer l'égalité du pouvoir d'achat entre les différents lieux d'affectation.

3.4.2. L'incidence du prélèvement de solidarité de l'UE

Le prélèvement de solidarité est une retenue sur la rémunération du personnel de l'UE qui a été réintroduite à un taux majoré le 1er janvier 2014. Le taux de ce prélèvement de solidarité, qui s'applique à l'assiette visée à l'article 66 *bis*, paragraphe 3, du statut, est fixé à 6 %. Il est porté à 7 % pour le personnel de grade AD 15, échelon 2, et des grades et échelons supérieurs.

Dans le projet de budget 2019[11], les recettes du prélèvement de solidarité devraient atteindre 93 millions d'EUR. Le GRAPHIQUE 8 montre l'évolution de ces recettes depuis 2012.

[10] Conformément à l'article 65, paragraphe 4, du statut.
[11] COM(2018) 300.

3.4.3. Application des clauses de modération et d'exception

Entre 2015 et 2018, Eurostat a dûment vérifié les chiffres des actualisations par rapport aux critères des clauses de modération et d'exception énoncées aux articles 10 et 11 de l'annexe XI du statut.

L'indicateur spécifique global n'a pas dépassé pas une limite supérieure de + 2 %, et n'est pas passé en dessous d'un seuil de -2 % (voir le GRAPHIQUE 5). La clause de modération ne s'est donc pas appliquée.

Les prévisions de croissance annuelle du PIB de l'UE disponibles au moment de chaque rapport annuel d'Eurostat étaient positives. Par conséquent, la clause d'exception prévue par l'article 11, paragraphe 1, de l'annexe XI du statut ne s'est pas appliquée.

Les données finales sur la croissance annuelle du PIB de l'UE étaient positives. Par conséquent, aucune correction n'a été effectuée en vertu de l'article 11, paragraphe 2, de l'annexe XI du statut.

4. L'INDICE COMMUN

L'indice commun mesure l'évolution du coût de la vie en Belgique et au Luxembourg, pour les fonctionnaires de l'UE, selon la répartition du personnel en service dans ces deux États membres, en se fondant sur l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) dans le cas de la Belgique et sur l'indice des prix à la consommation (IPC) dans le cas du Luxembourg, conformément à l'article 1er de l'annexe XI du statut.

En raison des pondérations de la consommation spécifiques utilisées pour agréger l'indice commun[12], il peut y avoir des différences mineures entre son évolution et le schéma d'évolution de l'IPCH pour la Belgique et de l'IPC pour le Luxembourg[13] pour une année donnée.

Le GRAPHIQUE 9 présente les séries chronologiques de l'indice commun (augmentation annuelle de juin à juin par rapport à l'année précédente), ainsi que des informations comparables pour l'IPCH belge et l'IPC luxembourgeois.

La moyenne de l'indice commun sur la période allant de 2015 à 2018 a été de 101,5. L'index cumulatif pour l'ensemble de la période jusqu'à juin 2018 (base juin 2014 = 100) est de 105,9.

En comparaison, l'IPCH moyen en Belgique pour la période était de 101,7 et le total cumulé pour la période était de 107,0. L'IPC moyen au Luxembourg pour la période était de 100,8 et le total cumulé pour la période était de 103,0.

5. COEFFICIENTS CORRECTEURS

Conformément à l'article 64 du statut, la rémunération des fonctionnaires dont le lieu d'affectation est situé en dehors de Bruxelles et de Luxembourg est exprimée en euros et affectée d'un coefficient correcteur supérieur, inférieur ou égal à 100 %, qui dépend du lieu en

[12] Par rapport aux pondérations habituelles utilisées pour les statistiques des prix, la principale différence pour l'agrégation de l'indice commun réside dans l'utilisation de pondérations pour les loyers qui incluent les propriétaires occupants (au lieu de tenir compte uniquement des locataires).

[13] Les valeurs indiquées correspondent à l'indice agrégé global; les calculs réels sont effectués au niveau détaillé.

question. L'objectif des coefficients correcteurs est de faire en sorte que le pouvoir d'achat dans un lieu d'affectation déterminé reflète la situation équivalente à Bruxelles.

Les coefficients correcteurs sont des facteurs mathématiques qui, appliqués à un montant monétaire exprimé en euros, et combinés au taux de change officiel de l'euro (par exemple pour une ville d'affectation donnée), déterminent la parité économique, c'est-à-dire une valeur statistique reflétant la différence entre le coût de la vie dans cette ville d'affectation et le coût de la vie à Bruxelles. Elle correspond au rapport moyen entre les prix. Elle reflète ainsi la quantité de monnaie nationale nécessaire dans un lieu donné pour acheter le «panier» de biens et services équivalent à Bruxelles avec un euro.

La méthodologie employée pour le calcul des coefficients correcteurs est définie et régulièrement améliorée par Eurostat en coopération avec les instituts nationaux de statistique. Pour la période considérée, il convient de noter les évolutions suivantes:

- la mise en œuvre d'une méthode plus élaborée pour comparer le coût des soins de santé et de l'éducation dans les États membres,
- un nombre croissant d'organisations disposées à coopérer avec Eurostat[14] et à utiliser les données publiées par Eurostat à des fins diverses (par exemple, les Nations unies ont récemment décidé d'utiliser les données relatives aux coefficients correcteurs pour ajuster les salaires de leur personnel travaillant dans l'UE, sur la base du coût de la vie).

5.1. Évolution des coefficients correcteurs

Le TABLEAU 10 montre les coefficients correcteurs applicables aux différents lieux d'affectation dans l'Union européenne[15] pour la période 2013-2018[16].

Il ressort de ce tableau que les coefficients correcteurs applicables aux divers lieux d'affectation ont suivi des tendances différentes au cours de la période. Ils ont diminué dans 19 cas, tandis qu'ils ont augmenté dans 12 autres.

Il convient de noter que, depuis l'entrée en vigueur de la version modifiée de l'annexe XI du statut, une nouvelle procédure de création et de retrait de coefficients correcteurs a été appliquée, conformément à l'article 9 du statut[17]. Au cours de la période 2014-2018, aucune demande formelle n'a été présentée à la Commission et la liste des coefficients correcteurs applicables n'a pas changé.

[14] Par exemple, les «enquêtes sur les budgets familiaux» menées afin de définir les pondérations de la consommation ont été entièrement harmonisées avec les organisations coordonnées (par exemple OCDE, Conseil de l'Europe) et l'Organisation des Nations unies.

[15] Conformément aux articles 12 et 13 de l'annexe au statut, des pondérations spécifiques (coefficients correcteurs) peuvent également s'appliquer à la rémunération du personnel affecté hors de l'UE. La valeur actualisée de ces coefficients correcteurs est annexée aux rapports annuels adoptés par la Commission sur les informations relatives à l'incidence budgétaire des actualisations. Une méthode spécifique a été mise au point par Eurostat en coopération avec les autorités statistiques nationales.

[16] Le TABLEAU 12 présente uniquement les coefficients correcteurs résultant des actualisations annuelles successives. Les actualisations intermédiaires prenant effet au 1er janvier ne sont pas présentées.

[17] Cette procédure prévoit notamment l'adoption par la Commission d'un acte délégué à la suite d'une demande formelle présentée par les autorités compétentes des États membres concernés, l'administration d'une institution de l'Union ou les représentants des fonctionnaires de l'Union dans un lieu d'affectation déterminé.

5.2. Problèmes rencontrés par la Commission concernant les coefficients correcteurs

5.2.1. Perception des coefficients correcteurs comme ayant une incidence négative sur le pouvoir d'achat et l'attrait de la fonction publique européenne

Les coefficients correcteurs sont souvent perçus à tort comme le moteur de la baisse du pouvoir d'achat du personnel de l'UE et l'administration de la Commission est souvent interrogée sur le rôle des coefficients correcteurs et la méthode employée pour les calculer. De telles questions sont soulevées par les parties prenantes, notamment le personnel, les représentants du personnel, les représentants de l'État d'accueil, etc. Cette question se pose en particulier dans les cas impliquant le personnel dont le lieu d'affectation est soumis à un coefficient correcteur inférieur à 100, notamment lorsque ce coefficient spécifique fait l'objet d'actualisations à la baisse.

Les coefficients correcteurs ont pour but uniquement de maintenir dans le temps les équivalences de pouvoir d'achat entre les membres du personnel détachés dans les différents États membres et le personnel affecté à Bruxelles. En revanche, les coefficients correcteurs ne visent pas à maintenir le pouvoir d'achat à un niveau donné. Par conséquent, étant donné que le pouvoir d'achat du personnel à Bruxelles a diminué (baisse de 10,5 % entre 2004 et 2018), le pouvoir d'achat du personnel de l'ensemble des lieux d'affectation a diminué dans les mêmes proportions.

Dans le même temps, la perception des coefficients correcteurs évoquée ci-dessus reste un problème d'attractivité de la fonction publique européenne dans certains États membres. À cet égard, un certain nombre d'agences de l'UE ont signalé à la Commission un impact négatif sur leur capacité à recruter et à garder un personnel très qualifié et équilibré sur le plan géographique.

5.2.2. Absence de prise en considération des dépenses effectuées en dehors du lieu d'affectation

La méthodologie existante développée par Eurostat en coopération avec les instituts nationaux de statistique se fonde sur l'hypothèse que les dépenses des membres du personnel sont effectuées en totalité sur le lieu de l'affectation. Cette simplification soulève certaines questions, car elle peut être considérée comme ne reflétant pas intégralement les schémas de consommation généraux des membres du personnel, qui comprennent également des dépenses en dehors du lieu d'affectation. Eurostat et les instituts nationaux de statistique ont entamé des discussions sur la possibilité d'actualiser la méthode statistique de calcul des coefficients correcteurs afin de prendre en considération les dépenses encourues en dehors du lieu d'affectation.

5.2.3. Le coût de la vie à Luxembourg

Lors de la dernière réforme du statut, les colégislateurs ont conservé la solution législative durable selon laquelle aucun coefficient correcteur n'est applicable à la rémunération du personnel à Bruxelles et 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. Dans le même temps, les colégislateurs ont décidé de tenir dûment compte de l'inflation au Luxembourg en créant l'indice commun (voir point 4).

Cette solution législative a été critiquée par certains membres du personnel dont le lieu d'affectation est le Luxembourg, qui ont fait valoir qu'elle ne reflète pas de manière adéquate les prétendues différences de coût de la vie entre Bruxelles et Luxembourg. Récemment, des membres du personnel ont fait référence à l'introduction d'un coefficient correcteur spécifique pour le Luxembourg par l'Association européenne de libre-échange, qui a ses propres règles.

L'absence de coefficient correcteur au Luxembourg en vertu du statut a également fait l'objet de plusieurs affaires portées devant les juridictions de l'Union. Sur la base de la dernière décision rendue par le Tribunal de l'Union européenne en octobre 2018, cette solution législative est confirmée[18] aussi longtemps que le statut, tel qu'il a été modifié en 2013, restera en vigueur.

6. CONCLUSIONS

Depuis son introduction en 2014, l'annexe XI du statut et son article 66 *bis* ont été mis en œuvre avec succès par la Commission. La méthode d'actualisation des rémunérations et des pensions qui y est définie par le Parlement européen et le Conseil a prouvé son efficience et son efficacité au cours des cinq cycles annuels de sa mise en œuvre (2014-2018). La méthode a atteint ses objectifs tout en mettant de côté les tensions interinstitutionnelles et les actions en justice connues par le passé.

Plus particulièrement, les conclusions suivantes peuvent être tirées sur la base de la mise en œuvre de l'annexe XI du statut et de l'article 66 *bis* pour la période 2014-2018:

(1) En 2013 et en 2014, les rémunérations et les pensions des fonctionnaires de l'UE ont été «gelées» en termes nominaux. Cela s'est ajouté à des ajustements des rémunérations limités en 2012 (0,8 %) et à l'absence d'ajustement en 2011.

(2) À partir du 1er janvier 2014, un prélèvement de solidarité a été réintroduit à un taux majoré. Cet effort de solidarité s'est traduit par une contribution accrue des fonctionnaires de l'UE au budget général de l'UE à la suite de la crise économique. Cette contribution n'a cessé de croître tout au long de la période, alors même que la situation économique et sociale de l'Union s'est sensiblement améliorée.

(3) Depuis 2015, les fonctionnaires nationaux des 11 États membres de référence ont vu le pouvoir d'achat de leurs rémunérations augmenter de 2,1 %. En conséquence de l'application du principe du parallélisme inhérent à la méthode, depuis 2015, le pouvoir d'achat des fonctionnaires de l'UE a connu une hausse parallèle à celle des fonctionnaires nationaux dans ces 11 États membres de référence. En revanche, l'utilisation des données pour l'ensemble des 28 États membres de l'UE aurait produit des chiffres différents (+ 5,4 %).

(4) À l'issue d'une phase initiale d'augmentation supérieure à la moyenne de la valeur de l'actualisation en 2015 et en 2016, qui pourrait être décrite comme un effet de «rattrapage» dans les États membres après la crise économique et sociale, les exercices annuels suivants de 2017 et 2018 ont donné lieu à une augmentation modérée des salaires nominaux.

[18] Dans l'arrêt du Tribunal (huitième chambre) du 4 octobre 2018 dans l'affaire T-546/16, Marina Tataram/Commission européenne, le Tribunal a rejeté le recours comme irrecevable.

(5) En 2018, en termes nets, la méthode a donné lieu à une baisse du pouvoir d'achat du personnel de l'UE de 0,4 %.

(6) Étant donné que la méthode comprend une actualisation annuelle automatique et des clauses automatiques en cas de crise, elle a apporté une réponse effective aux difficultés de mise en œuvre des méthodes précédentes. Dans le même temps, la méthode a fait l'objet d'un examen constant par le Parlement européen et le Conseil par l'intermédiaire des rapports annuels fournis par la Commission.

(7) La méthode a également résisté avec succès à l'examen juridique devant les juridictions européennes dans les quelques affaires individuelles portées à son encontre. Elle a également permis d'éviter les tensions sociales, puisqu'aucune grève majeure n'a eu lieu au sein des institutions au cours de cette période.

(8) En ce qui concerne la mise en œuvre pleine et entière du principe d'égalité du pouvoir d'achat entre les membres du personnel de l'UE dans différents lieux d'affectation via le système des coefficients correcteurs, peu de problèmes ont été décelés qui nécessiteront d'être suivis de près au cours de la prochaine période de mise en œuvre.

ANNEXE

TABLEAU 1: Indicateur spécifique annuel - Tous les États membres

	[1] BE	[2] BG	[3] CZ	[4] DK	[5] DE	[6] EE	[7] IE	[8] EL	[9] ES	[10] FR	[11] HR	[12] IT	[13] CY	[14] LV	[15] LT	[16] LU	[17] HU	[18] MT	[19] NL	[20] AT	[21] PL	[22] PT	[23] RO	[24] SI	[25] SK	[26] FI	[27] SE	[28] UK
2013	102,3	100,6	104,4	99,3	100,9	124,3	98,8	94,6	95,1	100,0	100,0	100,0	94,1	100,3	101,2	100,3	99,3	102,6	100,5	99,8	102,8	98,7	114,4	102,4	105,0	101,1	101,9	100,3
2014	100,2	98,5	101,7	105,0	100,9	105,1	100,5	100,0	107,9	101,6	100,0	101,4	94,3	110,5	105,2	102,0	101,5	102,1	102,8	101,8	99,9	112,7	106,8	98,0	106,3	99,5	102,6	102,0
2015	100,5	101,2	102,1	100,1	103,0	105,7	101,3	100,0	101,2	100,6	100,0	100,6	100,0	109,6	102,2	101,7	101,3	102,2	101,2	101,7	101,1	97,5	103,8	99,9	100,9	100,1	102,3	100,5
2016	103,0	103,9	134,8	100,8	101,0	113,3	103,7	100,0	104,9	100,4	102,3	100,0	100,0	105,7	103,1	98,8	101,8	102,8	106,0	104,9	107,3	102,6	111,9	102,0	107,7	100,6	104,1	101,1
2017	102,0	103,6	109,5	101,4	103,7	101,8	103,1	100,0	100,9	102,3	103,5	100,7	101,2	97,9	102,8	103,8	111,3	102,1	98,5	101,1	103,0	102,0	111,8	101,4	110,3	100,0	100,4	101,4
2018	101,8	120,8	113,4	103,1	102,8	104,4	103,4	99,9	99,0	99,8	111,1	103,8	101,7	106,5	102,8	101,0	103,7	104,2	103,0	101,9	100,6	101,2	114,3	100,9	116,8	101,1	102,7	101,1
moyenne simple	101,6	104,8	111,0	101,6	102,1	109,1	101,8	99,1	101,5	100,8	102,8	101,1	98,6	105,1	102,9	101,3	103,2	102,7	102,0	101,9	102,5	102,5	110,5	100,8	107,8	100,4	102,3	101,1

TABLEAU 2: Indicateur spécifique annuel - Tous les États membres (données cumulées: 2012=100)

	[1] BE	[2] BG	[3] CZ	[4] DK	[5] DE	[6] EE	[7] IE	[8] EL	[9] ES	[10] FR	[11] HR	[12] IT	[13] CY	[14] LV	[15] LT	[16] LU	[17] HU	[18] MT	[19] NL	[20] AT	[21] PL	[22] PT	[23] RO	[24] SI	[25] SK	[26] FI	[27] SE	[28] UK
2013	102,3	100,6	104,4	99,3	100,9	124,3	98,8	94,6	95,1	100,0	100,0	100,0	94,1	100,3	101,2	100,3	99,3	102,6	100,5	99,8	102,8	98,7	114,4	102,4	105,0	101,1	101,9	100,3
2014	102,5	99,1	106,2	104,3	101,8	130,6	99,3	94,6	102,6	101,6	100,0	101,4	88,7	110,8	106,5	102,3	100,8	104,8	103,3	101,6	102,7	111,2	122,2	100,4	111,6	100,6	104,5	102,3
2015	103,0	100,3	108,4	104,4	104,9	138,0	100,6	94,6	103,8	102,2	100,0	102,0	88,7	121,4	108,8	104,0	102,1	107,1	104,5	103,3	103,8	108,4	126,8	100,3	112,6	100,7	106,9	102,8
2016	106,1	104,2	146,1	105,2	105,9	156,4	104,3	94,6	108,9	102,6	102,3	102,0	88,7	128,3	112,2	102,8	103,9	110,1	110,8	108,4	111,4	111,2	141,9	102,3	121,3	101,3	111,3	103,9
2017	108,2	108,0	160,0	106,7	109,8	159,2	107,5	94,6	109,9	105,0	105,9	102,7	89,8	125,6	115,3	106,7	115,6	112,4	109,1	109,6	114,7	113,4	158,6	103,7	133,8	101,3	111,7	105,4
2018	110,1	130,5	181,4	110,0	112,9	166,2	111,2	94,5	108,8	104,8	117,7	106,6	91,3	133,8	118,5	107,8	119,9	117,1	112,4	111,7	115,4	114,8	181,3	104,6	156,3	102,4	114,7	106,6

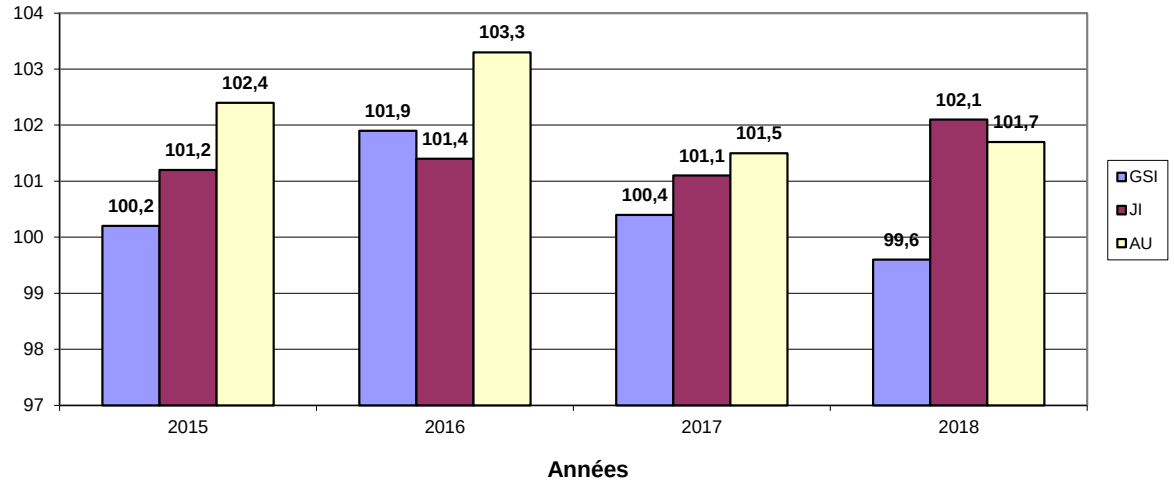
TABLEAU 3: Indicateur spécifique annuel - Échantillon de 11 États membres

	[1] BE	[2] DE	[3] ES	[4] FR	[5] IT	[6] LU	[7] NL	[8] AT	[9] PL	[10] SE	[11] UK
2015	100,5	103,0	101,2	100,6	100,6	101,7	101,2	101,7	101,1	102,3	100,5
2016	103,0	101,0	104,9	100,4	100,0	98,8	106,0	104,9	107,3	104,1	101,1
2017	102,0	103,7	100,9	102,3	100,7	103,8	98,5	101,1	103,0	100,4	101,4
2018	101,8	102,8	99,0	99,8	103,8	101,0	103,0	101,9	100,6	102,7	101,1
moyenne simple	101,8	102,6	101,5	100,8	101,3	101,3	102,2	102,4	103,0	102,4	101,0

TABLEAU 4: Indicateur spécifique annuel - Échantillon de 11 États membres (données cumulées: 2014=100)

	[1] BE	[2] DE	[3] ES	[4] FR	[5] IT	[6] LU	[7] NL	[8] AT	[9] PL	[10] SE	[11] UK
2015	100,5	103,0	101,2	100,6	100,6	101,7	101,2	101,7	101,1	102,3	100,5
2016	103,5	104,0	106,2	101,0	100,6	100,5	107,3	106,7	108,5	106,5	101,6
2017	105,6	107,8	107,2	103,3	101,3	104,3	105,7	107,9	111,8	106,9	103,0
2018	107,5	110,8	106,1	103,1	105,1	105,3	108,9	110,0	112,5	109,8	104,1

GRAPHIQUE 5: Indicateur spécifique global (GSI), indice commun (JI) et actualisation annuelle (AU), 2015-2018



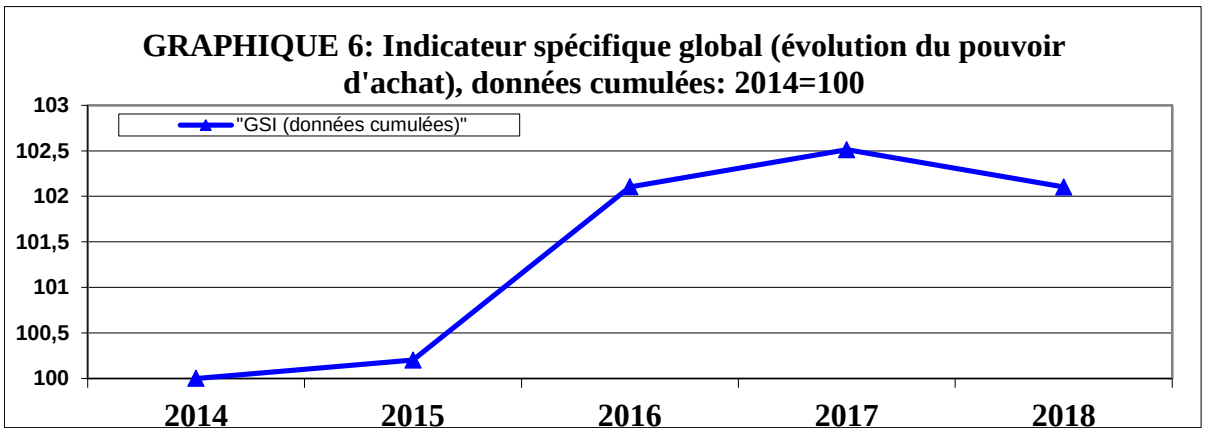
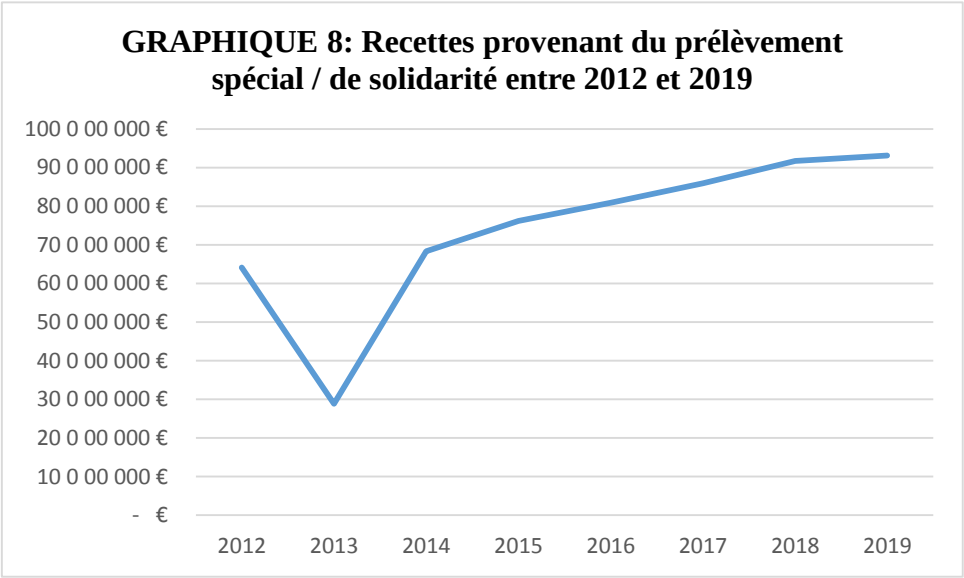


TABLEAU 7: Indicateur spécifique global, indice commun et actualisation annuelle

	Indicateur spécifique global	cumulé 2014=100	Indice commun	cumulé 2014=100	Actualisation annuelle	cumulé 2014=100
2015	100,2	100,2	101,2	101,2	102,4	102,4
2016	101,9	102,1	101,4	102,6	103,3	105,8
2017	100,4	102,5	101,1	103,7	101,5	107,4
2018	99,6	102,1	102,1	105,9	101,7	109,2
	Moy. simple 2015-2018		Moy. simple 2015-2018		Moy. simple 2015-2018	
	100,5		**101,5**		**102,2**	



GRAPHIQUE 9: Indice commun Belgique-Luxembourg (=JBLI), indice des prix à la consommation harmonisé belge (=BEhicp) et indice des prix à la consommation du Luxembourg (=LUcpi)

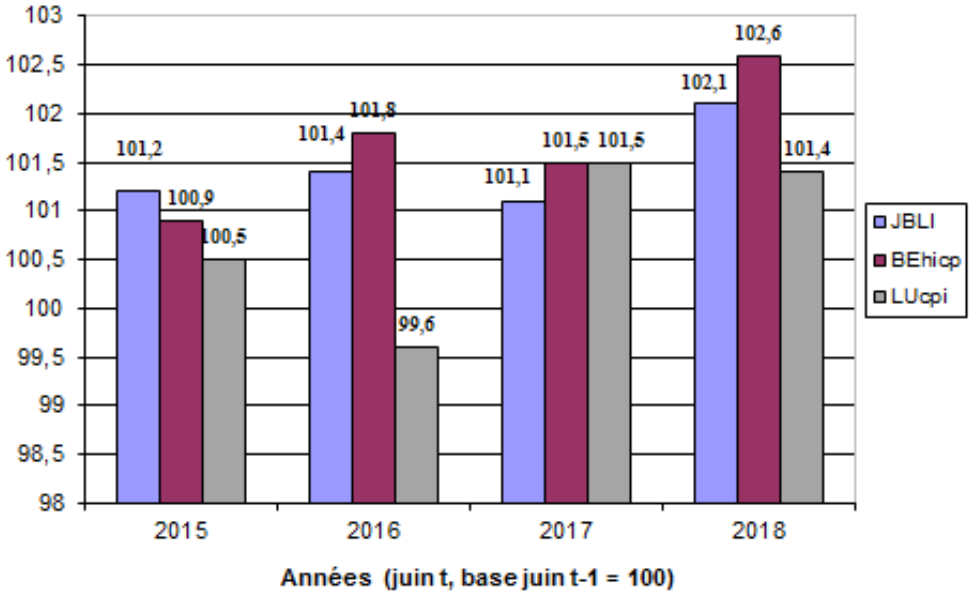


TABLEAU 10: Coefficients correcteurs dans tous les lieux d'affectation dans l'UE entre 2013 et 2018

Pays et lieu d'affectation		1.7.2013	1.7.2014	1.7.2015	1.7.2016	1.7.2017	1.7.2018
BG	Sofia	57,5	55,1	52,1	51,1	53,4	55,2
CZ	Prague	80,0	75,0	73,4	73,2	78,3	83,0
DK	Copenhague	134,8	133,0	131,8	133,1	133,9	131,9
DE	Berlin	96,8	97,2	96,6	96,1	97,5	99,3
	Bonn	94,9	94,6	93,4	92,6	93,9	95,6
	Karlsruhe	92,8	95,0	93,8	93,0	94,6	96,7
	Munich	108,2	107,7	106,0	105,5	107,5	110,0
EE	Tallinn	78,9	78,6	78,0	77,6	80,3	82,2
IE	Dublin	113,0	115,9	116,6	118,3	119,8	117,7
EL	Athènes	91,2	86,8	79,9	79,3	79,9	81,8
ES	Madrid	96,3	94,5	90,2	88,1	88,7	91,7
FR	Paris	117,4	116,8	114,6	113,8	114,8	116,7
HR	Zagreb	80,0	77,6	74,6	73,5	74,9	76,4
IT	Rome	104,4	100,4	99,4	97,9	97,3	96,5
	Varèse	92,8	93,1	92,2	90,4	90,9	90,9
CY	Nicosie	83,7	81,2	77,3	74,3	74,4	77,9
LV	Riga	76,1	76,5	74,2	73,0	74,9	77,6
LT	Vilnius	71,9	71,4	69,0	69,7	74,3	73,6
HU	Budapest	76,1	71,4	69,0	70,0	74,5	71,9
MT	La Valette	84,4	83,4	84,5	85,7	86,5	90,2
NL	La Haye	108,9	107,8	107,8	108,0	108,3	109,9
AT	Vienne	108,3	107,2	105,9	104,7	106,3	106,3
PL	Varsovie	73,0	74,1	71,8	66,7	70,6	68,6
PT	Lisbonne	83,1	82,2	79,2	80,6	82,4	85,7
RO	Bucarest	69,8	69,5	64,8	63,8	63,9	64,0
SI	Ljubljana	85,4	84,7	81,2	80,7	81,5	84,6
SK	Bratislava	80,2	79,0	76,4	75,7	77,3	78,5
FI	Helsinki	123,7	123,0	119,7	118,6	119,9	118,5
SE	Stockholm	132,9	127,5	127,9	127,4	127,9	122,0
UK	Londres	139,2	150,7	166,9	141,8	133,5	134,7
	Culham	107,6	116,7	127,7	107,3	100,5	102,6