



Förordning om nya tjänsteföreskrifter

Socialdepartementet

2012-01-17

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 890

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen

Sammanfattning

Tjänsteföreskrifterna reglerar anställningsvillkoren för EU-institutionernas ca 55 000 tjänstemän. För första gången sedan 2004 öppnar sig nu en viss möjlighet att återigen se över hela regelverket och verka för förändringar. Kommissionen har presenterat ett omfattande förslag som berör många delar av de nu gällande tjänsteföreskrifterna. Bland annat föreslås en ny metod för att fastställa den årliga justeringen av löner och pensioner samt en ny undantagsklausul som ska tillämpas när det är för stor skillnad mellan EU 27:s BNP och den av metoden fastställda lönejusteringen. Dessutom föreslår kommissionen utökade arbetstider och högre pensionsålder. Vissa förändringar vad gäller karriärstrukturer samt ersättningar och avgifter föreslås också, bl.a. föreslås den s.k. solidaritetsavgiften höjas med 0,5 procentenheter till 6%. Som komplement till ändringarna i tjänsteföreskrifterna har kommissionen aviserat att den totala personalstyrkan ska minskas med 5%.

Regeringen ställer sig positiv till att kommissionen föreslår en revidering av tjänsteföreskrifterna. Regeringen är i princip öppen för att stödja alla strukturellt motiverade förslag inom ramen för en reform av tjänsteföreskrifterna som innebär utgiftsminskningar, effektivitetsökningar samt främjar välfungerande institutioner som även är attraktiva arbetsplatser. Regeringen ställer sig dock tveksam till om kommissionens förslag är tillräckligt långtgående för att uppnå de ovan nämnda övergripande mål som regeringen anser vara viktiga.

1.1 Ärendets bakgrund

Tjänsteföreskrifterna reglerar anställningsvillkoren för EU-institutionernas ca 55 000 tjänstemän. En större reform av regelverket genomfördes i början av 2000-talet och ändringarna trädde i kraft den 1 maj 2004. För första gången sedan dess öppnar sig nu en viss möjlighet att återigen se över hela regelverket och verka för förändringar. Detta beror först och främst på att den bilaga (bilaga XI) till tjänsteföreskrifterna som fastställer en metod för hur den årliga revisionen av löner och pensioner ska genomföras löper ut den 31 december 2012 och behöver därmed omförhandlas. Likaså upphör metoden som årligen justerar pensionsavgifterna den 30 juni 2013. Det rådande ekonomiska läget inom unionen har varit en starkt bidragande orsak till att kommissionen ser ett behov av effektivitetsvinster och besparingar i de administrativa utgifterna. Kommissionen har även tagit intryck av framför allt rådet men även Europaparlamentet som tidigare uttryckt oro för utgifterna för bl.a. löner och pensioner för de anställda.

Kommissionen lämnade den 13 december 2011 ett förslag om förordning om reviderade tjänsteföreskrifter.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen har presenterat ett omfattande förslag som berör många delar av de nu gällande tjänsteföreskrifterna. Nedan beskrivs de viktigaste delarna av förslaget.

1.2.1 Metoden för årlig lönerrevision samt undantagsklausulen

I de nuvarande tjänsteföreskrifterna framgår att rådet varje år ska göra en översyn – baserat på en rapport från Eurostat – av lönerna för institutionernas tjänstemän, och i samband med detta ta ställning till om det är lämpligt att anpassa lönerna. Tillämpningsföreskrifter för detta – den s.k. ”metoden” – fastställs i bilaga XI. Metoden bygger på principen om parallellitet i köpkraft mellan tjänstemännen i EU:s institutioner och tjänstemännen i medlemsstaternas centrala statsförvaltningar. Varje år räknas löneplan, lönetillägg och pensioner upp med ett procenttal som är framräknad enligt fastställd metod.

Omräkningstalet, enligt nu gällande metod, består av två komponenter:

1) *Den specifika indikatorn* som mäter utvecklingen av reallönerna i åtta medlemsstater (för närvarande Belgien, Nederländerna, Luxemburg,

Frankrike, Italien, Tyskland, Spanien och Storbritannien). Urvalet av medlemsstater ska representera minst 75% av unionens BNP.

2) *The Brussels International Index* (BII) som ska mäta inflationen. Skillnaden mellan ett belgiskt konsumentprisindex och detta index är att man utgår från antaganden om olika konsumtionsmönster - BII ska mäta inflationen i en varukorg som speglar EU-tjänstemännens konsumtionsvanor vad gäller boende, mat, kläder, resor etc.

Kommissionen föreslår nu att samtliga 27 medlemsstater ska ingå i den nya metoden. Detta efter att kommissionen har fått kritik för att man inte har sett till den totala utvecklingen av löner inom unionen. Ännu en stor förändring är att kommissionen föreslår att justeringen ska ske per automatik varje år istället för att, som i nuläget, justeringen antas genom ett rådsbeslut. Den nya metoden föreslås reflektera nominella, istället för reella, löneutvecklingar. Vidare vill kommissionen istället för BII använda sig av en kombinerad och viktad korrektionskoefficient för Belgien och Luxemburg. Detta eftersom levnadskostnaderna för de EU-anställda i de olika länderna inte är lika höga – något som inte återspeglas i dagens BII. Kommande metod föreslås gälla under tio år i jämförelse med nio år som gäller för nuvarande metod.

I nuvarande metod/bilaga XI finns även en *undantagsklausul*. Av undantagsklausulen framgår att i händelse av en plötslig och allvarlig försämring av det ekonomiska och sociala läget inom unionen ska kommissionen, baserat på en analys av objektiva data, presentera ett lämpligt förslag till rådet.

Kommissionen föreslår att den nya undantagsklausulen ska vara automatisk. Den ska appliceras när EU 27:s prognostiserade BNP är negativ i kombination med att den årliga lönejusteringen är positiv, under förutsättning att skillnaden mellan BNP och lönejustering är mer än två procentenheter. I det fall premisserna uppfylls för att undantagsklausulen ska gälla föreslår kommissionen att den genom metoden fastställda lönejusteringen ska delas i hälften och fördelas över två år, dvs. en periodisering men ingen avvikelse från tillämpningen av metoden.

1.2.2 Pensioner

Den lagstadgade pensionsåldern är för närvarande 63 år för anställda rekryterade efter den 1 maj 2004 (då de nuvarande tjänsteföreskrifterna började gälla), med viss möjlighet att arbeta fram till 65 års ålder. Kommissionen vill höja dessa gränser med två år, dvs. till 65 år respektive 67 år. Möjligheten att stanna kvar i arbetslivet fram till 67 års ålder ska inte enbart gälla i exceptionella fall, som fallet är nu.

Minimiåldern för att få gå i förtida pension är för närvarande 55 år men kommissionen föreslår att den ska höjas till 58 år. 10% av alla förtida pensionsavgångar i nuvarande system äger rum utan att individens pensionsrätter reduceras. Denna andel vill kommissionen minska med hälften, dvs. till 5%. Detta är således ett arbetsgivarbeslut.

Som tidigare nämnts upphör det nuvarande beräkningssystemet för pensionsavgiften att gälla den 30 juni 2013. Kommissionen föreslår att man i de nya tjänsteföreskrifterna behåller samma metodologi för kalkylering av pensionsavgifterna de anställda betalar men att det glidande medelvärdet för löneutveckling och räntor ska höjas från 12 till 30 år. Detta skulle enligt kommissionen leda till ett mer stabilt pensionssystem som är mindre sårbart för kortsiktiga variationer i räntorna och ligga i linje med vedertagna generella försäkringstekniska principer.

1.2.3 Personalstyrka och arbetstid

Som komplement till ändringarna i tjänsteföreskrifterna har kommissionen aviserat att den totala personalstyrkan ska minskas med 5%. Detta kommer till största del ske genom att individer som går i pension samt personer med korttidskontrakt som går ut inte ersätts fullt ut. Minskningen av antalet anställda är inte en del av förslaget till reviderade tjänsteföreskrifter utan en kompletterande budget- och förvaltningsfråga. Vad gäller förslag till förändringar i tjänsteföreskrifterna vill kommissionen höja antalet arbetstimmar per vecka från 37,5 timmar till 40 timmar per vecka. Ännu en åtgärd som föreslås är att införa flextid för handläggare, bland annat för att öka möjligheten att kombinera arbete med familj som i sin tur kan främja en jämn könsfördelning.

1.2.4 Karriärstrukturer och anställningsformer

För närvarande kan assistenter bli befordrade upp till lönegrad AST11. De två högsta lönegraderna AST10 och AST11 innebär inget särskilt utökat ansvar i jämförelse med de lägre graderna, utan baseras huvudsakligen på antal tjänster. Mot denna bakgrund vill kommissionen begränsa den linjära befordringsmöjligheten för assistenter till nivån AST9, och avsätta nivån AST10 och AST11 till seniora assistenter som har signifikant ansvar för personalförvaltning, koordinering eller budgetimplementering.

Vidare föreslår kommissionen att en ny typ av anställningsgrupp ska införas för en bättre anpassning av karriärstrukturer efter ansvarsnivå – AST/SC. Denna ska inkludera sekreterare och kontorspersonal.

I de gällande tjänsteföreskrifterna kan kontraktanställdas avtal maximalt löpa i tre år. Kommissionen vill öka denna tidsgräns för kontraktanställda till fem år eftersom man vill öka flexibiliteten och undvika att expertis går förlorad vid korta anställningar.

1.2.5 Ersättningar

Det finns i det nuvarande regelverket olika former av ersättningar som de EU-anställda har rätt till. I förslaget till de nya tjänsteföreskrifterna vill kommissionen förändra reseersättningen för den ”årliga hemresan”, bl.a. genom att utgå från geografiskt avstånd mellan arbetsorten och hemorten i kilometer via GPS-data istället för att mäta antalet kilometer järnvägsspår mellan orterna. Förslaget innebär även att ersättningar endast ska utbetalas för resor till EU-medlemsstater, och inte länder utanför EU-området. Likaså föreslås att antalet dagar extra ledighet som ges i anslutning till hemresorna minskas från sex till maximalt tre dagar.

För ersättningar för flyttkostnader föreslår kommissionen att regelverket kring dessa ska förenklas för att på så sätt undvika administrativa kostnader. För anställda som via sitt arbete på någon av institutionerna har uppdrag på en annan ort än var den anställda normalt är baserad föreslår kommissionen att ersättningar för detta ska vara schablonmässiga för ytterligare förenklingar.

1.2.6 Special-/Solidaritetsavgiften

I efterdyningarna av oljekrisen infördes 1982 en tilläggsskatt – den s.k. specialavgiften som utgjorde 2,5% av de EU-anställdas löner. Denna avgift har successivt höjts till 5,5%. Kommissionens förslag är att denna avgift ska höjas till 6%. Dessutom vill kommissionen döpa om den till ”solidaritetsavgiften”.

1.2.7 Delegerade akter

Kommissionen föreslår att det ska vara möjligt att i enlighet med artikel 290 TFEU delegera akter, dvs. att på delegation flytta beslutsrätt från rådet och Europaparlamentet till kommissionen för att på så sätt säkerställa att målen med tjänsteföreskrifterna möts.

1.2.8 Åtgärder för öka transparensen för institutionerna och byråerna

Tjänsteföreskrifterna implementeras av institutionerna och byråerna. För att ta hänsyn till byråernas specifika situationer föreslår kommissionen att de, efter godkännande av kommissionen, ska ha möjlighet att antingen anta olika

genomförandebestämmelser eller att, i de fall det anses nödvändigt, bestämma att inte tillämpa några genomförandebestämmelser.

2011/12:FPM85

1.2.9 Minska den geografiska obalansen

Kommissionen föreslår att institutionerna ska kunna vidta åtgärder för att tillgodose att det råder geografisk balans, dvs. att EU-anställda kommer från alla delar av EU-området.

1.2.10 Ökad effektivitet för byråernas personalförvaltning

För närvarande arbetar ca 8000 personer som tillfälligt anställda inom EU:s 45 olika organisationer (dvs. decentraliserade myndigheter (ex. ECDC), gemensamma företag (ex. ITER) och genomförandemyndigheter (ex. EACEA)). Då tjänsteföreskrifterna inte är direkt anpassade efter dessa organ föreslår kommissionen att man ska införa en speciell kategori för tillfälligt anställda inom EU:s organisationer. Dessa ska ha möjlighet till upp till 15 års obetald ledighet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Enligt en översiktlig analys av kommissionens förslag påverkas inte gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget har budgetära konsekvenser för alla delar av den fleråriga budgetramen som berör personalkostnader för institutionerna och byråerna. De största utgifterna återfinns under rubrik 5. Totalt sett väntas kommissionens förslag leda till att de samlade utgifterna för 2014-2020, under rubrik 5, minska med 1 miljard euro i fasta priser. Intäkterna för pensionsavgifterna väntas långsiktigt minska med 60,1 miljoner euro. Vad gäller skatteintäkterna väntas en nedgång med 103,3 miljoner euro även där på lång sikt. Intäkter för solidaritetsavgiften kommer att minska med 4,6 miljoner euro långsiktigt. Anledningen till detta är att löner och pensioner, genom beslutet att minska antalet anställda, kommer att minska om förslaget till de reviderade tjänsteföreskrifterna går igenom, vilket påverkar basen för intäkterna.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ställer sig positiv till att kommissionen föreslår en revidering av tjänsteföreskrifterna som syftar till effektiviseringar och besparingar. I

proposition 1994/95:40 om budgeteffekter av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen m.m. framgår att Sverige ska verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU. Mot bakgrund av detta mål är regeringen i princip öppen för att stödja alla strukturellt motiverade förslag inom ramen för en reform av tjänsteföreskrifterna som innebär kostnadsbesparingar. Vidare välkomnar regeringen förändringar som bidrar till välfungerande institutioner inom EU samt att dessa är attraktiva arbetsplatser. Regeringen ställer sig dock tveksam till om kommissionens förslag är tillräckligt långtgående för att uppnå de ovan nämnda övergripande mål som regeringen anser vara viktiga.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

En större grupp medlemsstater delar åsikten att det är mycket viktigt att verka för budgetrestriktivitet och effektivitetsvinster i utformandet av de reviderade tjänsteföreskrifterna.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Övriga institutioner har ännu inte uttryckt sina ståndpunkter.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund är artikel 336 i Fördraget om den europeiska unionens funktionssätt (TFEU) samt artikel 12 i Protokoll om europeiska gemenskapens immunitet och privilegier.

Europaparlamentet är medbeslutande och frågan kräver kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen har ej motiverat förslaget enligt subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens förslag till reviderade tjänsteföreskrifter kommer att diskuteras under 2012. Det första mötet i rådsarbetsgruppen om tjänsteföreskrifterna kommer att äga rum den 11 januari.

Det danska ordförandeskapet kommer under början av 2012 initiera kontakter med Europaparlamentet. Ärendet kommer att behandlas i JURI-utskottet i Europaparlamentet.

4.2 Fackuttryck/termer

Parallellitet i köpkraft

Princip om att de EU-anställdas köpkraft i form av löner ska baseras på köpkraften i medlemsstaterna som ingår i metoden.

Pensionsavgift

Den avgift som de EU-anställda betalar. För närvarande motsvaras det av 1/3 av de totala pensionskostnaderna för individen.