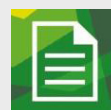


Särskild rapport

Genomförandet av 2014 års paket med personalreformer vid kommissionen – stora besparingar, men inte utan konsekvenser för personalen

EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Innehållsförteckning

	Punkt
Förkortningar	
Sammanfattning	I-IX
Inledning	01-09
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	10-12
Iakttagelser	13-88
2014 års paket leder till betydande besparingar i EU:s budget	13-20
Budgetbesparingarna överstiger de belopp man kom överens om vid förhandlingarna om den fleråriga budgetramen	14-17
Ännu större budgetbesparingar på lång sikt	18-20
Reformen har haft olika effekter för personalen	21-73
Väsentliga förändringar av karriärstrukturen	22-30
Bidrag till familjevänliga arbetsvillkor och könsbalans	31-37
En allt äldre personalstyrka	38-41
Mer personal med tidsbegränsade anställningar	42-46
Några generaldirektorat har börjat tillämpa nya arbetsmetoder för att anpassa sig till personalnedskärningarna	47-51
Vissa negativa konsekvenser för personalen	52-73
Om 2014 års paket hade förberetts bättre skulle dess negativa konsekvenser ha kunnat motverkas	74-88
Inriktningen på icke-finansiella aspekter var låg	75-79
Otillräcklig övervakning av och rapportering om personalkonsekvenser	80-88
Slutsatser och rekommendationer	89-97
Bilagor	
Bilaga I – Samlad effekt av de åtgärder som infördes med 2014 års paket med personalreformer	

Kriterier som användes för den samlade bedömningen av positiva och negativa effekter av de åtgärder som infördes med 2014 års översyn av tjänsteföreskrifterna

Bilaga II – Personalkategorier som arbetar vid kommissionen

Bilaga III – Tillträdeskrav för varje personalkategori

Bilaga IV – Kommissionens 45 generaldirektorat, avdelningar, byråer och kollegiet

Ordlista

Kommissionens svar

Granskningsteam

Tidslinje

Förkortningar

Förkortning	Betydelse
AD	tjänstegrupp för handläggare
AST	tjänstegrupp för assistenter
AST/SC	tjänstegrupp för sekreterare och kontorspersonal
BNP	bruttonationalprodukt
Epso	Europeiska rekryteringsbyrån
EU	Europeiska unionen
Eurostat	generaldirektoratet Eurostat – europeisk statistik
GD	generaldirektorat
GF	tjänstegrupp för kontraktsanställda
HR	personal
JBLI	gemensamt index för Belgien och Luxemburg
KPI	konsumtprisindex

Sammanfattning

I Europeiska unionen har omkring 60 000 anställda som omfattas av olika typer av kontrakt – fasta och tidsbegränsade – i EU och tredjeländer. Deras anställningsvillkor fastställs i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen. Omkring hälften av EU:s personal är anställd av kommissionen, som har ansvaret för att föreslå reformer av tjänsteföreskrifterna. Lönerna för kommissionens personal kostar 3,2 miljarder euro per år, eller omkring 2 % av EU:s totala budget.

II I samband med budgetförhandlingarna om den fleråriga budgetramen 2014–2020 antog EU ett åtgärds paket för att minska personalutgifterna och förbättra personalförvaltningen. 2014 års paket med personalreformer innebar en minskning av antalet tjänster med 5 %, tillfälliga frysningar av löner och pensioner och en översyn av tjänsteföreskrifterna.

III Vid revisionen undersökte vi hur kommissionen har hanterat utmaningen att nå det dubbla målet om dels budgetbesparingar, dels en förbättrad personalsituation. Vi beslutade oss för att utföra detta arbete nu för att ge kommissionen och budgetmyndigheten en bedömning av 2014 års reformpaket som kan användas vid en framtida diskussion om tjänsteföreskrifternas utveckling. Våra intressenter har även uttryckt intresse för reformpaketets kvalitativa resultat.

IV Syftet med revisionen var att bedöma ändamålsenligheten hos 2014 års reformer, med inriktning på kommissionen. Vi undersökte om de åtgärder som vidtagits

- ledde till de förväntade budgetbesparingarna på EU-nivå,
- förbättrade personalsituationen vid kommissionen,
- generellt var väl utformade och om genomförandet av dem vid kommissionen övervakades på lämpligt sätt.

V Vi konstaterade att de kostnadsbesparande åtgärderna har lett till betydande besparingar för EU:s budget. Sammantaget kommer besparingarna inom ramen för den fleråriga budgetramen 2014–2020 troligen att uppgå till 4,2 miljarder euro, vilket är mer än vad man ursprungligen kom överens om. Kommissionen förväntar sig också att de långsiktiga besparingarna till följd av förändringar när det gäller pensionsålder, karriärstruktur och pensioner gör att EU:s administrativa utgifter minskar med 19,2 miljarder euro under perioden 2014–2064.

VI Inverkan av 2014 års reformpaket på personalförvaltningen har dock varit blandad. Ändrade karriärstrukturer har bidragit till en bättre överensstämmelse mellan lön och ansvar och korrigerat sidoeffekter av 2004 års reform av tjänsteföreskrifterna. Höjd pensionsålder och färre nyanställningar bidrar till att personalstyrkan blir allt äldre. Kommissionen förlitar sig i allt högre utsträckning på kontraktsanställda för att hantera ökande arbetsbördor och färre rekryteringsmöjligheter, men effekten inom kommissionens avdelningar varierar stort. Slutligen har mindre fördelaktiga anställningsvillkor gjort det mindre attraktivt att arbeta för EU vid en tidpunkt då unionen har svårt att locka till sig tillräckligt med personal från ett antal medlemsstater.

VII Vidare konstaterade vi att kommissionen inte gjorde någon mer omfattande bedömning av de troliga konsekvenserna för personalförvaltningen till följd av reformpaketets kostnadsbesparande och icke-finansiella åtgärder. Övervakningsförfarandena gav inte kommissionen möjlighet att fullt ut eller vid rätt tidpunkt identifiera negativa konsekvenser.

VIII Generellt konstaterar vi att 2014 års paket med personalreformer har varit en framgång genom att de önskade kostnadsbesparingarna och vissa förbättringar av personalförvaltningen har uppnåtts. Några av de negativa konsekvenserna för generaldirektoraten och personalen kunde dock ha undvikits eller motverkats tidigare om reformerna hade utformats och övervakats på ett bättre sätt.

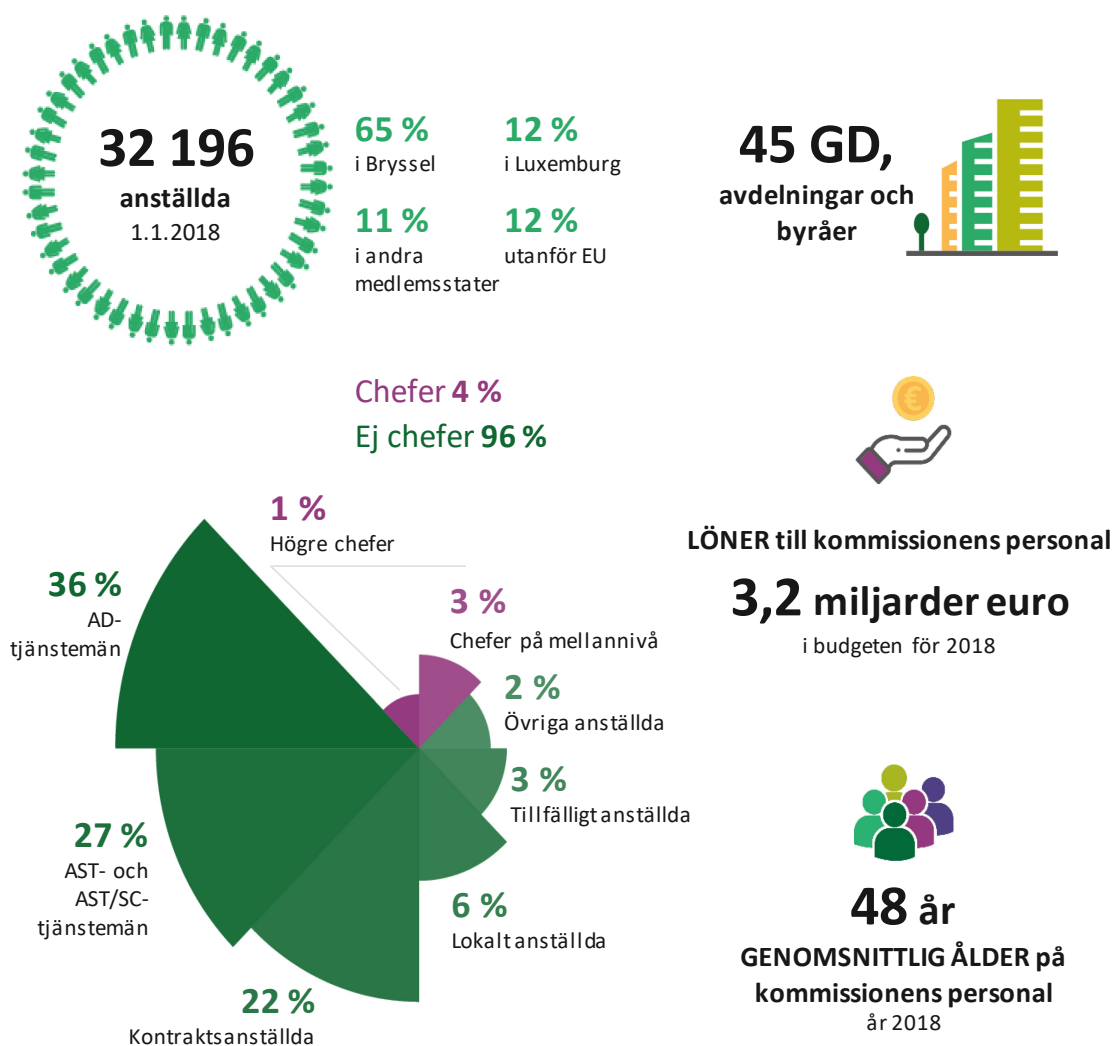
IX Kommissionen kommer att behöva uppdatera sin hantering av arbetsbelastningen, sin tillsyn över personalresurserna och sin rapportering, och göra en förhandsbedömning av eventuellt nya paket med personalreformsåtgärder. Vi rekommenderar att kommissionen

- utarbetar en personalförvaltningsplan,
- förbättrar sin ram för övervakning av och rapportering om personalfrågor,
- gör en bedömning av behov och potentiell inverkan före eventuella ytterligare ändringar av tjänsteföreskrifterna.

Inledning

01 EU:s institutioner och byråer sysselsätter omkring 60 000 tjänstemän och andra anställda i Europeiska unionen och tredjeländer. Cirka 32 000 av dem arbetar vid Europeiska kommissionen. I **figur 1** nedan anges grundläggande fakta- och sifferuppgifter om kommissionens personal 2018¹.

Figur 1 – Europeiska kommissionens personal i korthet, 2018



Källa: Revisionsrätten, på grundval av GD Personal och säkerhets rapporter, *HR key figures 2018* (centrala personalsiffror 2018).

¹ Närmare information om de 45 generaldirektoraten och avdelningarna finns i bilaga IV.

02 I budgeten för 2018 uppgick anslagen för personal vid kommissionen till 3,2 miljarder euro² av det totala beloppet på 5,5 miljarder euro för EU:s samtliga anställda.

03 EU:s personal anställs och kategoriseras per typ av anställningsavtal: tjänstemän som tillsätts och har fasta kontrakt, och tillfälligt anställda och kontraktsanställda³. Det finns även lokalt anställda vid EU:s delegationer i tredjeländer. Fast och tillfällig personal tillhör en av de tre tjänstegrupperna: handläggare (AD), assistenter (AST) eller sekreterare och kontorspersonal (AST/SC). Varje grupp består av olika lönegrader: AD5 till AD16, AST1 till AST11, och AST/SC1 till AST/SC6.

04 Grundläggande rättigheter, skyldigheter och ansvar för arbetsgivare och arbetstagare fastställs i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i unionen (vi hänvisar till båda som "tjänsteföreskrifterna"). Dessa texter antogs för första gången 1962. Fram till tidigt 2000-tal genomfördes relativt få ändringar av tjänsteföreskrifterna, trots att det skett förändringar i kommissionens struktur och trots att anställningsvillkoren inom andra internationella organisationer och många medlemsstaters civilförvaltningar hade ändrats. År 2003 föreslog kommissionen dock ett antal långtgående och omfattande ändringar (2004 års reform) inför EU:s utvidgning 2004.

05 En ytterligare översyn av tjänsteföreskrifterna trädde i kraft 2014. Den förväntades vara en milstolpe på vägen mot effektivare förvaltning med hjälp av budgetbesparingar och förbättringar av vissa aspekter av personalförvaltningen vid EU:s institutioner⁴. Ett angivet syfte med ändringen var "att så långt möjligt effektivisera personaladministrationen i en europeisk offentlig förvaltning som särskilt utmärker sig genom sin expertis, kompetens, oberoende, lojalitet, opartiskhet,

² Beloppet inbegriper lönekostnaden för kommissionens personal.

³ Se bilaga II för närmare uppgifter – Personalkategorier som arbetar vid kommissionen.

⁴ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – *En budget för Europa 2020*, 29.6.2011, KOM(2011) 500 slutlig.

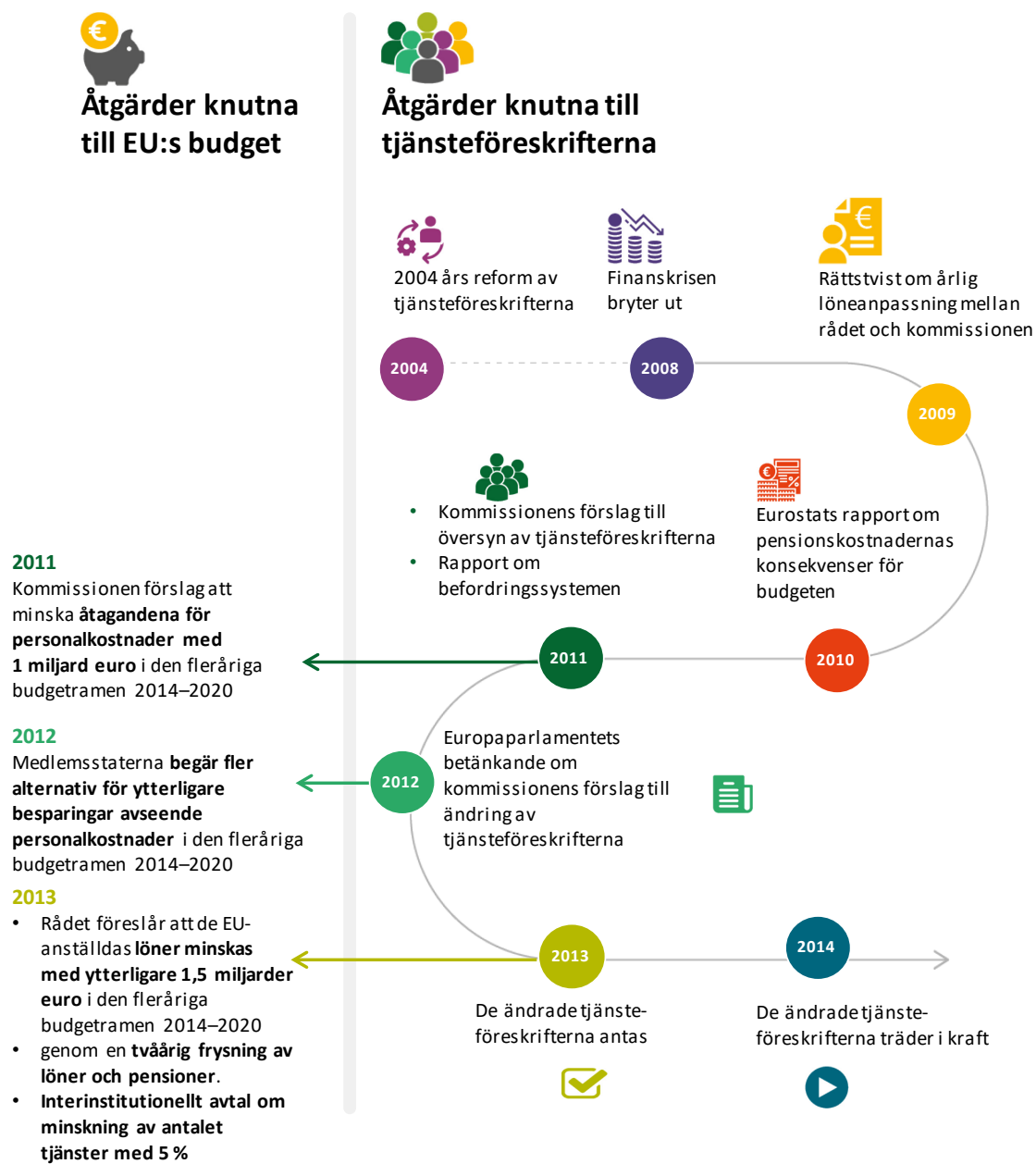
kontinuitet samt kulturella och språkliga mångfald, och för sina attraktiva rekryteringsvillkor”⁵.

06 2014 års översyn av tjänsteföreskrifterna ägde rum i anslutning till budgetförhandlingarna inför den fleråriga budgetramen 2014–2020. Kommissionens ursprungliga förslag⁶ innehöll ett åtagande om att minska antalet anställda, vilket sedan införlivades i det interinstitutionella avtal som åtföljde förslaget till flerårig budgetram (”minska personalen med 5 %”)⁷. Under förhandlingarna lade rådet fram ytterligare åtgärder, bland annat en tvåårig frysning av löner och pensioner. I denna rapport hänvisar vi till personalnedskärningarna, frysningen av löner och pensioner samt 2014 års ändringar av tjänsteföreskrifterna som ”2014 års paket med personalreformer”.

07 Tidslinjen nedan (se [figur 2](#)) visar hur budgetförhandlingarna och andra yttre händelser påverkade 2014 års översynsprocess.

-
- ⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1023/2013 av den 22 oktober 2013 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen, skäl 7.
 - ⁶ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen, KOM(2011) 890 slutlig, Bryssel, 13.12.2011, s. 2.
 - ⁷ Interinstitutionellt avtal av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 373, 20.12.2013, s. 1).

Figur 2 – Händelser som påverkade översynen av tjänsteföreskrifterna 2014



Källa: Revisionsrätten.

08 Vid den tidpunkt då den föreslagna översynen av tjänsteföreskrifterna diskuterades var medlemsstaternas offentliga finanser under press på grund av den globala ekonomiska och finansiella krisen⁸. Många medlemsstater hade lagt fram åtgärder för att minska kostnaderna för sina offentliga förvaltningar. Det rörde sig

⁸ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication15887_en.pdf

främst om frysning av löner och rekrytering, längre arbetstid, höjd pensionsålder och personalnedskärningar.

09 Efter trepartsförhandlingarna mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen kom man slutligen överens om ändringar av tjänsteföreskrifterna som var inriktade på två mål: budgetbesparingar inom de administrativa utgifterna och förbättrad personalförvaltning (se [figur 3](#)).

Figur 3 – 2014 års paket med personalreformer innehöll åtgärder för att spara pengar och förbättra personalförvaltningen



Källa: Revisionsrätten.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

10 Vi undersökte om de åtgärder som vidtagits

- a) ledde till de förväntade budgetbesparingarna på EU-nivå,
- b) förbättrade personalsituationen vid kommissionen,
- c) var utformade på en stabil grund och om genomförandet av dem vid kommissionen övervakades.

11 Vi behandlade kortsiktiga (fram till 2020) och långsiktiga (fram till 2064) resultat av 2014 års paket, samt vissa av effekterna av reformen 2004 när så var relevant. Vi fokuserade på personalsituationen vid kommissionen, som står för den största delen av EU-institutionernas budget för anställdas löner (58 %) och tillgängliga tjänster (53 %). Vi bedömer att de ändringar som vidtas vid EU:s andra institutioner är av liknande typ. Vår revision omfattade inte de ekonomiska effekterna av de åtgärder som kommissionen vidtog för att kompensera för personalnedskärningarna, exempelvis externaliseringen av viss administrativ verksamhet. Vi bedömde inte heller kommissionens genomförande av strategier för förvaltning av personalens kunskaper och färdigheter.

12 Vårt revisionsarbete bestod av följande:

- a) En genomgång av kommissionens rapporter som utarbetats i linje med skyldigheterna i tjänsteföreskrifterna, finansiella rapporter och verksamhetsrapporter på personalområdet; bland annat årliga verksamhetsrapporter och förvaltningsplaner, rapporten om likvärdighet mellan befordringssystemen⁹, Eurostats rapporter om pensionssystemets hållbarhet från 2011 och 2016 och rapporten om den geografiska balansen inom EU:s institutioner¹⁰.

⁹ KOM(2011) 171 slutlig – rapport till Europaparlamentet och rådet, *Likvärdighet mellan det gamla och det nya befordringssystemet*.

¹⁰ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet i enlighet med artikel 27 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och artikel 12 i anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (geografisk balans), COM(2018) 377 final.

- b) En analys av personalstatistik, budgetdokument och personalenkäter för perioden 2012–2018.
- c) Intervjuer med tjänstemän från
 - i) de fem operativa generaldirektorat vid kommissionen (GD Hälsa och livsmedelssäkerhet, GD Finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen, GD Internationellt samarbete och utveckling, GD Översättning och GD Migration och inrikes frågor) som stod inför den största absoluta förändringen när det gällde antalet tjänster enligt de tjänsteförteckningar som tillämpades 2012–2017,
 - ii) gemensamma forskningscentrumet (JRC), det generaldirektorat vars personal är mest spridd geografiskt till flera olika platser,
 - iii) GD Personal och säkerhet, GD Budget och Eurostat,
 - iv) personalens fackliga företrädare.
- d) Analyser av rapporter från externa experter, akademiker och OECD om förändringar inom personalstyrkan i Europa och anställningsvillkor.

lakttagelser

2014 års paket leder till betydande besparingar i EU:s budget

13 Vi undersökte hur 2014 års reformpaket beaktades när taken för administrativa utgifter i den fleråriga budgetramen 2014–2020 fastställdes och om åtgärderna ledde till de förväntade besparingarna.

Budgetbesparingarna överstiger de belopp man kom överens om vid förhandlingarna om den fleråriga budgetramen

14 I sitt förslag från 2011 om ändring av tjänsteföreskrifterna uppskattade kommissionen att ändringarna av tjänsteföreskrifterna och minskningen av det totala antalet anställda med 5 % skulle leda till budgetbesparingar på cirka 1 miljard euro. År 2013 omvandlades kommissionens förslag till en rättsligt bindande minskning med 5 % av det totala antalet tjänster¹¹. Rådet föreslog senare en tvåårig frysning av löner och pensioner 2013–2014 för att spara ytterligare 1,5 miljarder euro i budgeten. De totala besparingarna på 2,5 miljarder euro drogs av från kommissionens ursprungliga förslag för den fleråriga budgetramen 2014–2020, vilket sänkte det totala taket för personalkostnader under perioden.

15 Utöver det sänkta taket i den fleråriga budgetramen kom de lagstiftande myndigheterna överens om att begränsa tillträdet till de högsta AD-lönegraderna för att spara ytterligare 0,2 miljarder euro. 2014 års översyn av tjänsteföreskrifterna innebar alltså uppskattade besparingar avseende löner och pensioner inom den fleråriga budgetramen 2014–2020 på omkring 2,7 miljarder euro, eller 6 % av budgeten på 45,6 miljarder euro för administrativa utgifter för löner och pensioner.

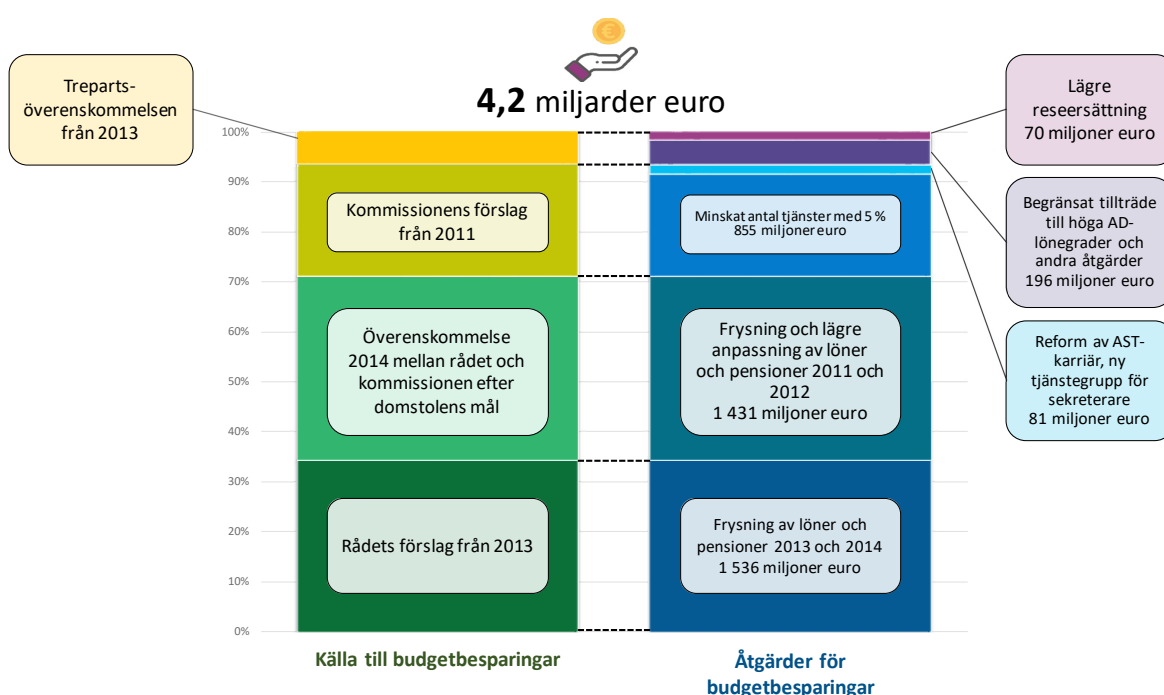
16 Budgetförhandlingarna om administrativa utgifter var inriktade på besparingar på kort och medellång sikt fram till slutet av den fleråriga budgetramen. Utöver besparingar kopplade till 2014 års reformpaket gjordes besparingar på ytterligare uppskattningsvis 1,4 miljarder euro genom att metoden för anpassning av löner och

¹¹ Interinstitutionellt avtal av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 373, 20.12.2013, s. 1).

pensioner i linje med motsvarande anpassningar i en grupp referensmedlemsstater inte tillämpades 2011¹² och 2012¹³.

17 Sammantaget bör löne- och pensionsbesparingarna ha en direkt inverkan på den fleråriga budgetramen 2014–2020 på omkring 4,2 miljarder euro, vilket är mer än vad som planerades. Frysningarna (2011, 2013 och 2014) och den lägre anpassningen (2012) av löner och pensioner utgör den största delen av besparingarna. I **figur 4** visas alla budgetbesparingar per källa och typ av åtgärd.

Figur 4 – Löne- och pensionsåtgärder har medfört de största besparingarna i den fleråriga budgetramen 2014–2020



Källa: Revisionsrätten, på grundval av dokument från GD Budget och GD Personal och säkerhet, i 2011 års priser.

¹² Domstolens dom av den 19 november 2013, Europeiska kommissionen mot Europeiska unionens råd, C-63/12, ECLI:EU:C:2013:752. Rådet hade vägrat att anta den föreslagna löne- och pensionshöjningen för EU:s personal eftersom det ansåg att den pågående ekonomiska krisen utgjorde en allvarlig och plötslig försämring av de ekonomiska och sociala förhållandena i unionen som motiverade att anpassningsmetoden tillfälligt upphävdes. Domstolen avgjorde att rådets motiveringar räckte för att stödja beslutet att inte anta den föreslagna uppdateringen.

¹³ Med anledning av domen i mål C-63/12 lade kommissionen i december 2013 fram ett nytt förslag om en ökning på 0,9 % för 2011 och 0,9 % för 2012. Trepartsförhandlingar ledde till att förordningarna nr 422/2014 och 423/2014 antogs. I dem anpassas lönerna och pensionerna för 2011 och 2012 med 0 % respektive 0,8 %.

Ännu större budgetbesparingar på lång sikt

18 En betydande andel av de långsiktiga besparingarna när det gäller administrativa utgifter kommer att bestå i lägre pensionsutgifter. Genom 2014 års reformpaket infördes flera åtgärder som direkt och indirekt kommer att minska pensionsutgifterna på lång sikt under de kommande 30 till 50 åren (se [tabell 1](#) för närmare uppgifter).

Tabell 1 – Direkta och indirekta åtgärder i 2014 års paket med personalreformer för att minska pensionsutgifterna på lång sikt

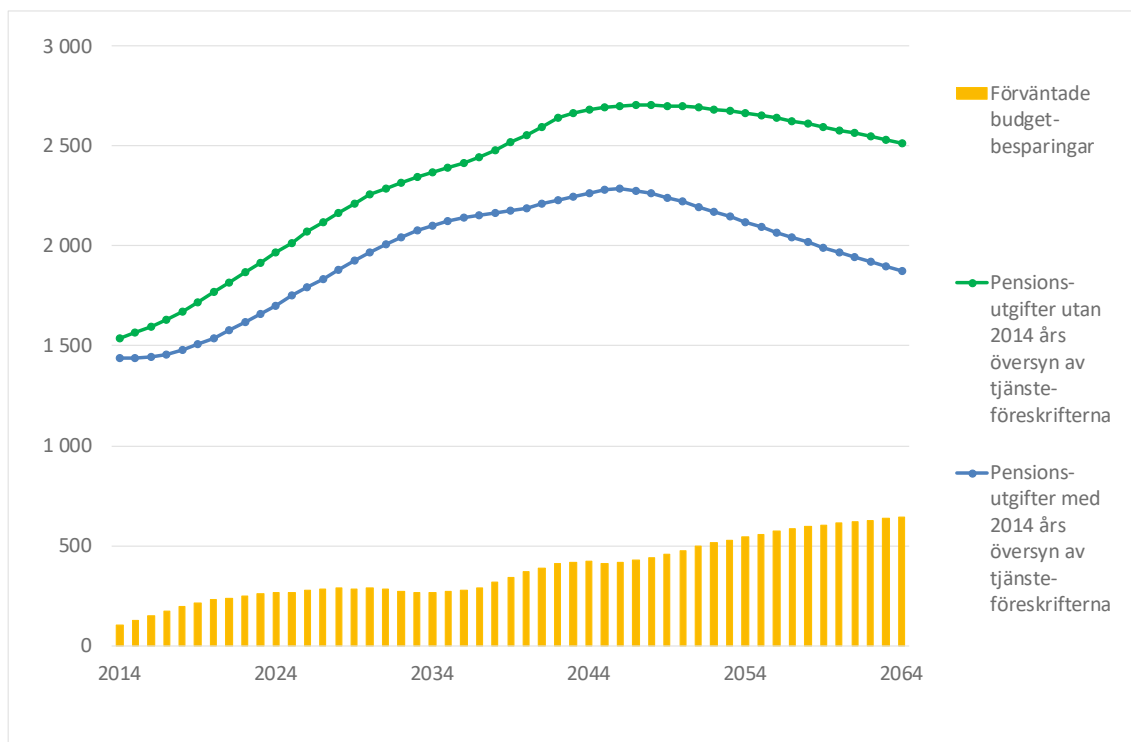
Åtgärder med direkt inverkan	Viktigaste åtgärderna med indirekt inverkan
- Höjd pensionsålder från 63 till 66 år, med övergångsåtgärder för personal som rekryterades före 2014 - Årlig löneökning på 1,8 % för personal som anställdts efter den 1 januari 2014, 1,9 % för personal som anställdts mellan den 1 maj 2004 och den 31 december 2013 och 2 % för personal som anställdts före den 1 maj 2004	- Frysta löner och pensioner 2013 och 2014 - Minskning av antal tjänster i tjänsteförteckningen med 5 % - Inrättande av ny SC/AST-tjänstegrupp och ändrad karriärstruktur för AST och AD med begränsat tillträde till de högsta lönegraderna (AST10, AST11, AD13 och AD14)

Källa: Revisionsrätten.

19 Pensionsbesparingarna kommer att vara större efter 2020. Under de kommande 50 åren beräknas de uppgå till 19,2 miljarder euro (år 2064), utöver de 24,8 miljarder euro i besparingar som reformen från 2004 förväntas leda till under perioden 2004–2059¹⁴. I dagsläget ökar pensionsutgifterna fortfarande. Personal som går i pension ersätts dock av personal som anställs enligt de mindre gynnsamma villkor som införts genom de på varandra följande reformerna av tjänsteföreskrifterna. Därför förväntas de långsiktiga budgetutgifterna minska med omkring 30 % fram till 2059, jämfört med hur det skulle ha sett ut utan 2014 års paket (se [figur 5](#) för närmare uppgifter).

¹⁴ Se rapporten från kommissionen till rådet om pensionssystemet för tjänstemän och övriga anställda i Europeiska unionen, COM(2012) 37 final, Bryssel, 7.2.2012, s. 4.

Figur 5 – Förväntade budgetbesparingar avseende pensionsutgifter (i miljoner euro)



Källa: Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Eurostat study on the long-term budgetary implications of pension costs* (Eurostats studie om pensionskostnadernas långsiktiga konsekvenser för budgeten), SWD(2016) 268 final, Bryssel, 28.7.2016, s. 19.

20 Den sammanlagda effekten av de ändringar av löne- och pensionsreglerna som gjordes 2004 och 2014, däribland det tvååriga tillfälliga upphävandet av löneanpassningar i reformpaketet från 2014, bör därför leda till betydande besparingar som sträcker sig långt bortom den nuvarande fleråriga budgetramen. **Figur 6** innehåller uppskattningar för den fleråriga budgetramen 2014–2020 och därefter.

Figur 6 – Uppskattade besparingar avseende personalens löner och pensioner med kopplingar till på varandra följande reformer

	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020		2059	2064
Reform av tjänsteföreskrifterna 2004	Besparingar avseende löner och pensioner 8 miljarder euro (2011 års priser)											
				Pensionsbesparingar 24,8 miljarder euro (2008 års priser)								
Översyn av tjänsteföreskrifterna 2014						Besparingar avseende löner och pensioner 2,7 miljarder euro (2011 års priser)						
						Pensionsbesparingar 19,2 miljarder (2014 års priser)						
Lägre anpassning 2011 och 2012						Besparingar avseende löner och pensioner 1,4 miljarder euro (2011 års priser)						

Källa: Revisionsrätten, på grundval av dokument från GD Budget och GD Personal och säkerhet.

Reformen har haft olika effekter för personalen

21 2014 års paket med personalreformer har påverkat ett antal viktiga personalaspekter vid kommissionen. Vi undersökte vilken inverkan åtgärderna för att förbättra personalsituationen haft på fördelningen av personal mellan tjänstegrupper och lönegrader (karriärstruktur), könsbalansen, åldersprofilerna, antalet kontraktsanställda, antalet anställda vid generaldirektoraten och avdelningarna samt anställningsvilkorens attraktivitet.

Väsentliga förändringar av karriärstrukturen

22 Reformen 2004 innebar att karriärstrukturen för kommissionens personal genomgick en omfattande förändring. Kategorierna sekreterare, kontorspersonal och assistenter slogs ihop i en allmän tjänstegrupp för assistenter (AST) och en mer linjär karriärkurva inrättades.

23 Förändringarna medförde sidoeffekter som gjorde att lön och grad inte längre hängde samman med ansvarsnivå¹⁵. De sänkte också ingångslönen för lägre

¹⁵ Lönegrader och ansvar förklaras i bilaga II och bilaga III.

handläggare¹⁶ och ökade den långsiktiga inkomstpoteentialen för sekreterare och kontorspersonal. Specifikt var de främsta konsekvenserna följande:

- Lägre handläggare tjänade mindre enligt det nya systemet än det gamla (3 % mindre för personal som anställdes i lönegrad AD5 och 11 % mindre för personal som anställdes i lönegrad AD6).
- Nyanställda sekreterare och nyanställd kontorspersonal tjänade mer enligt det nya systemet än det gamla (i genomsnitt 16 % mer än före 2004).
- Viss kommissionspersonal tjänade i maj 2009 mer än sin generaldirektör, trots att den befattningen har högst ansvarsställning.
- En enhetschef kan tjäna mindre än alla övriga tjänstemän som han eller hon ansvarar för, inbegripet sekreterare och biträdande kontorister.

24 Ett mål med 2014 års reformpaket var att korrigera några av dessa förhållanden genom att inrätta en AST/SC-tjänstegrupp för sekreterare och kontorspersonal och genom att sätta ett tak för hur högt man kan stiga i lönegraderna i tjänstegrupperna AST och AD.

25 Syftet med den nya tjänstegruppen AST/SC var att förbättra kopplingen mellan lönegrad och ansvar. Det kommer dock att ta avsevärd tid att ersätta alla sekreterare och all kontorspersonal som för närvarande omfattas av AST-tjänstegruppen med AST/SC-personal. Baserat på den nuvarande strukturen hos denna grupp bör den oavsiktliga sidoeffekten av 2004 års reform när det gäller sekreterare och kontorspersonal vara helt korrigerad under 2040-talet.

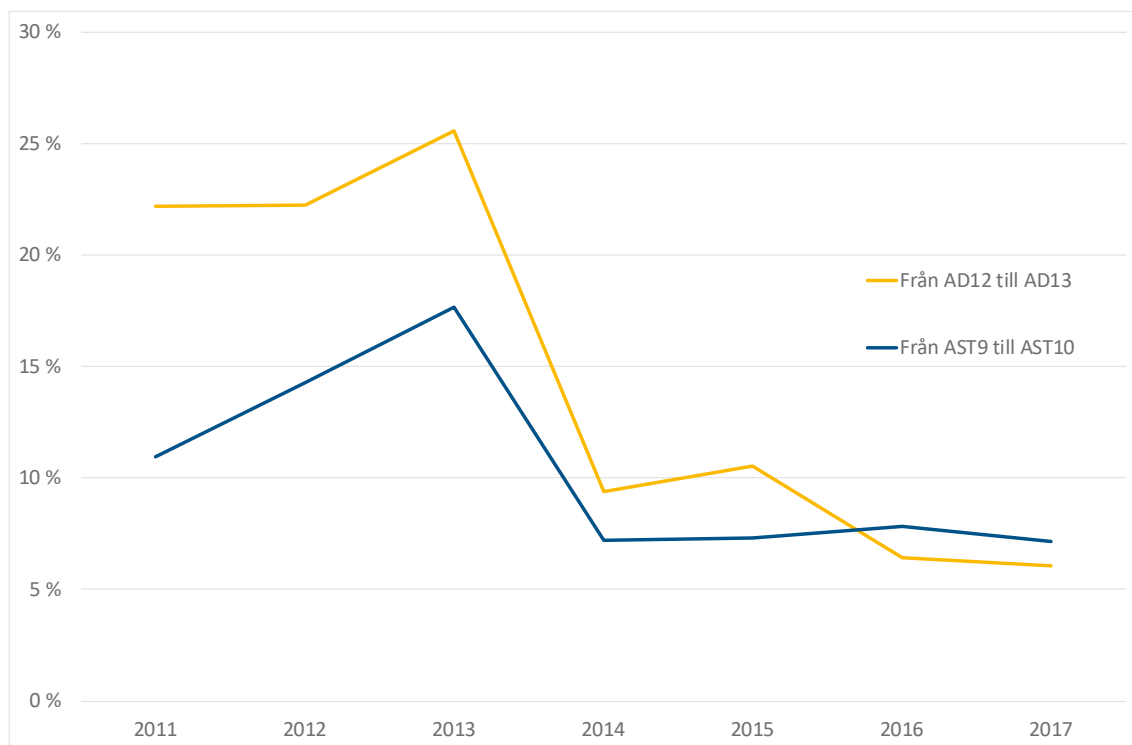
26 Genom 2014 års paket med personalreformer infördes även tak för avancemang vid lönegrad AST9 och AD12. Befordran över lönegrad AST9 kan enbart ske under förutsättning att man har sökt en tjänst som ledande assistent. För befordran över lönegrad AD12 krävs en tjänst som högre expert eller chef, och det är enbart ett begränsat antal tjänster som är tillgängliga. Karriärtaken tillämpas på befintlig personal, de påverkade omkring två tredjedelar av den AST- och AD-personal som var i tjänst den 1 januari 2014. Effekten var omedelbar för AST9- och AD12-personal (omkring 11 % av all personal). Den yngsta personalen som omfattas av

¹⁶ Rapport till Europaparlamentet och rådet, *Likvärdighet mellan det gamla och det nya befordringssystemet*, 30.3.2011, KOM(2011) 171 slutlig.

ingångsgraderna i varje grupp (AST1 och AD5) kommer inte att påverkas av taken förrän under 2040-talet.

27 Sammantaget har karriärtaken minskat beföringarna till högre lönegrader. I **figur 7** visas takens effekt på beföringstakten. Beföringstakten uttrycks som antalet beförade under ett visst år i förhållande till personalantalet i den lönegraden det föregående året.

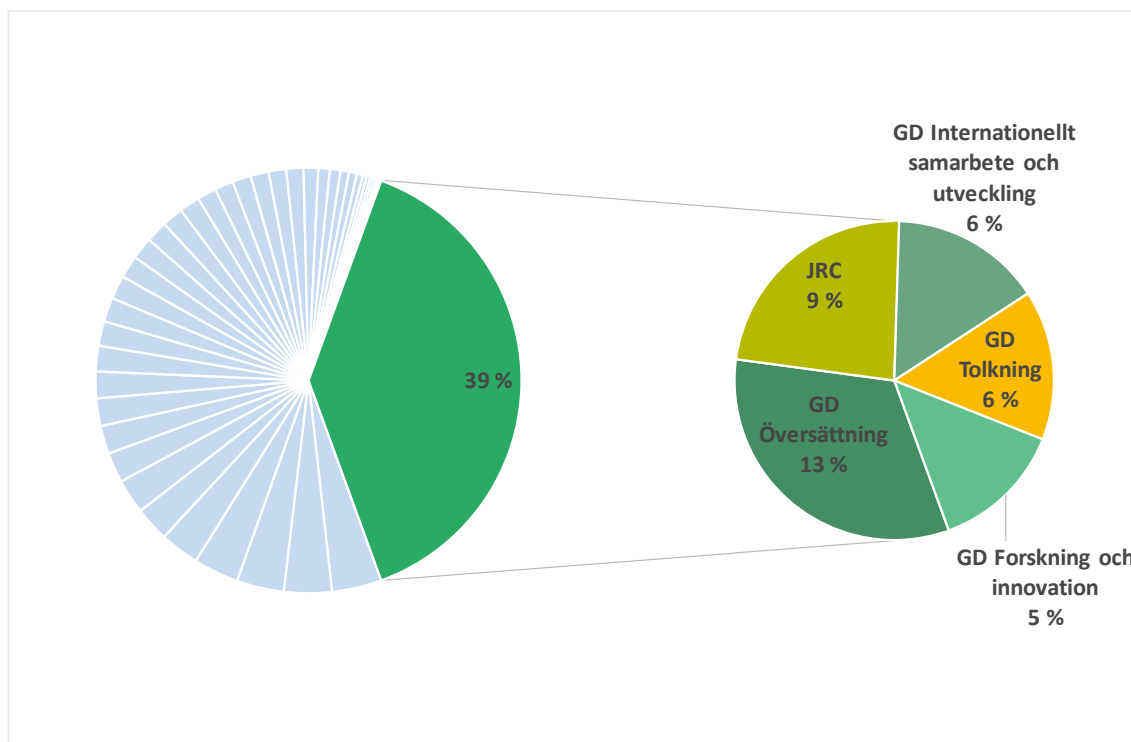
Figur 7 – Takens effekt på karriärer – beföringstakt efter 2014



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

28 Sammanfattningsvis har karriärtaken lett till budgetbesparingar. De har även förbättrat sambandet mellan lönegrad och ansvar i och med att de högre lönegraderna reserverades för personal med mer ansvar. Taken är förenade med betydande personalutmaningar i generaldirektorat med många högre tjänstemän, vilkas beföringsutsikter har påverkats negativt. Problemet med karriärutveckling för lönegraderna AD11 och AD12 är koncentrerat till ett begränsat antal generaldirektorat: 39 % av all personal i lönegraderna AD11–12 var anställd vid fem av de 45 generaldirektoraten (se **figur 8**).

Figur 8 – Andel personal i lönegraderna AD11–12 per GD före reformen (den 31 december 2013)



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

29 2014 års översyn av tjänsteföreskrifterna innebar även att förfarandet för nedflyttning och uppsägning vid bristande arbetsinsats ändrades. Hittills har dock endast ett fåtal sådana fall rapporterats vid kommissionen. Förändringarna har inte lett till att förfarandet har förenklats eller förkortats. Eftersom det krävs fem på varandra följande negativa årliga bedömningsrapporter innan en uppsägning kan äga rum är det för tidigt att dra en slutsats om den åtgärden. Det gjordes till exempel tolv negativa bedömningsrapporter från 2014 till 2017 vid GD Översättning. För kommissionen som helhet görs det omkring 20 negativa rapporter per år (dvs. för mindre än 0,1 % av personalen).

30 Antalet tjänster som är tillgängliga för befordran varje år fastställs på grundval av de faktorer som anges i bilaga I B till tjänsteföreskrifterna. Faktorerna kan användas för att uppskatta karriärutvecklingen över tiden. En faktor på 33 % innebär att en tjänsteman med tillfredsställande prestation i genomsnitt tjänstgör tre år i en lönegrad innan han eller hon befordras. Förutom personal som nått lönegraderna AST9 och AD12 kan de flesta anställda som utför sitt jobb väl förvänta sig att bli befordrade vart tredje till vart sjätte år, beroende på den faktor som fastställts för deras lönegrad.

Bidrag till familjevänliga arbetsvillkor och könsbalans

31 Bestämmelserna om familjevänliga arbetsvillkor i 2014 års reform (genom utökade möjligheter till föräldraledighet, deltidsarbete, flextid och distansarbete) syftade till att göra kommissionen till en mer modern och flexibel förvaltning som främjar könsbalans¹⁷.

32 Översynen av tjänsteföreskrifterna 2014 gav en gemensam rättslig ram så att alla institutioner kunde fastställa sina egna flexibla arbetsarrangemang. Kommissionen bedömde dock inte det bidrag som institutionerna förväntades göra för att förbättra könsbalansen, varken när reformerna utarbetades eller efteråt.

33 Före 2014 erkände samtliga institutioner vikten av könsbalans och behovet av att öka andelen kvinnor i ledande ställning. GD Personal och säkerhets strategiska plan för 2016–2020 inbegrep mångfald som en grundprincip och angav ett mål på 40 % kvinnor i ledande ställning vid kommissionen senast 2020. Andelen kvinnor i högre ledande ställning ökade från 30 % 2014 till 34 % 2017. Detta skedde främst tack vare ett antal åtgärder som GD Personal och säkerhet vidtog och som inte specifikt hörde samman med 2014 års reformpaket.

34 I [figur 9](#) jämförs könsbalansen vid kommissionen 2018 med situationen 2013 för samtliga AD-lönegrader. Ett väsentligt antal anställda på högre tjänster (lönegrad AD12 och över) är män. Dock minskade antalet manliga anställda med lönegrad AD13 väsentligt mellan 2013 och 2018, främst på grund av demografiska faktorer. Den berörda personalen anställdes i allmänhet vid kommissionen under 1980- och 1990-talen och har nu uppnått, eller är nära att uppnå, pensionsålder.

¹⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1023/2013 av den 22 oktober 2013, skäl 23.

Figur 9 – Mot en ökad könsbalans i AD-lönegraderna, 2013–2018



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

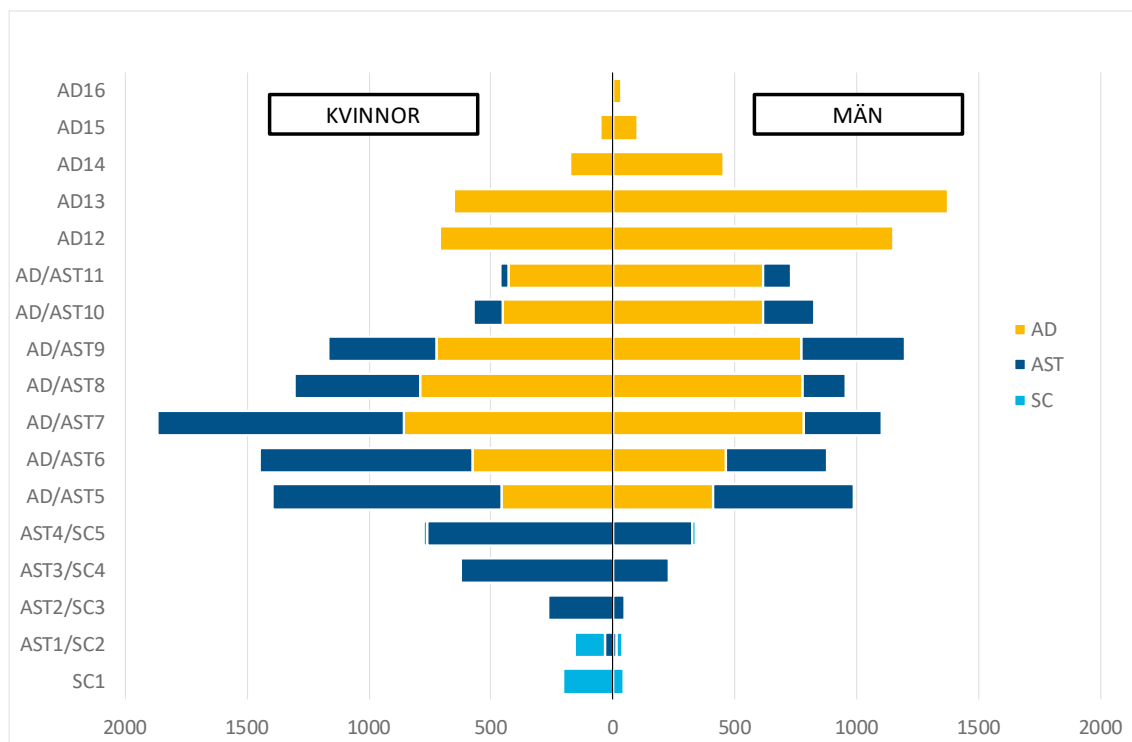
35 Könsfördelningen visar den växande andelen kvinnor i AD-lönegraderna:

- Mellan 2013 och 2018 ökade det totala antalet kvinnliga AD-tjänstemän och tillfälligt anställda med nästan 8 %, samtidigt som andelen för deras manliga motsvarigheter minskade med nästan 3 %.
- År 2013 var kvinnorna i majoritet i lönegraderna AD5 och AD6. År 2018 var de i majoritet i lönegraderna AD5 till AD8.

36 Trots den senaste ökningen av antalet kvinnor i tjänstegruppen AD och att fler kvinnor har fått tjänster i ledande ställning konstaterade vi att män fortfarande innehar de flesta tjänsterna inom de högsta lönegraderna. Men eftersom kvinnor nu utgör majoriteten av de lägre AD-tjänstemännen bör andelen kvinnor i högre lönegrader och högre ledande ställning öka med tiden.

37 I *figur 10* nedan visas könsbalansen vid kommissionen inom olika lönegrader, vilka har slagits ihop för att återspegla lönenivå (dvs. AST5 och AD5 tillsammans, AST1 och SC2 tillsammans etc.). Tjänstegrupperna AST och AST/SC utgörs fortfarande till övervägande del av kvinnor på grund av den stora andelen kvinnor som ansöker till relevanta uttagningsprov.

Figur 10 – Det nuvarande könsmönstret: män innehar fortfarande de flesta tjänsterna inom de högsta lönegraderna

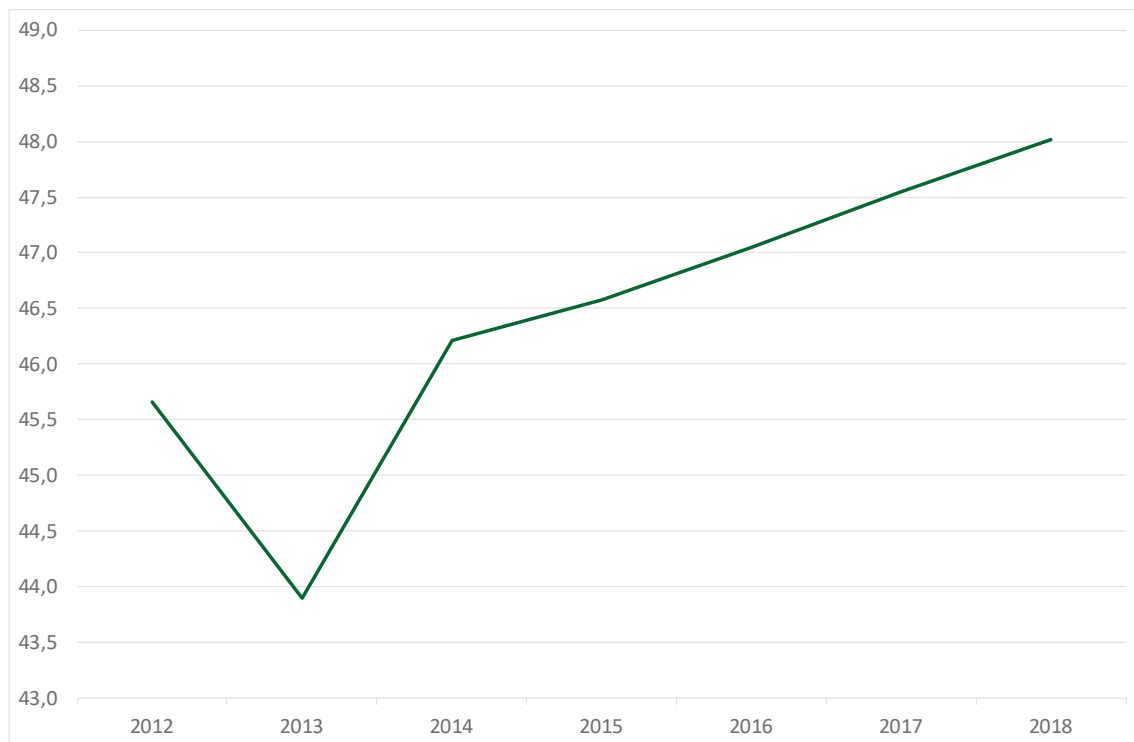


Källa: Revisionsrätten på grundval av uppgifter från kommissionen, enbart tjänstemän och tillfälligt anställda.

En allt äldre personalstyrka

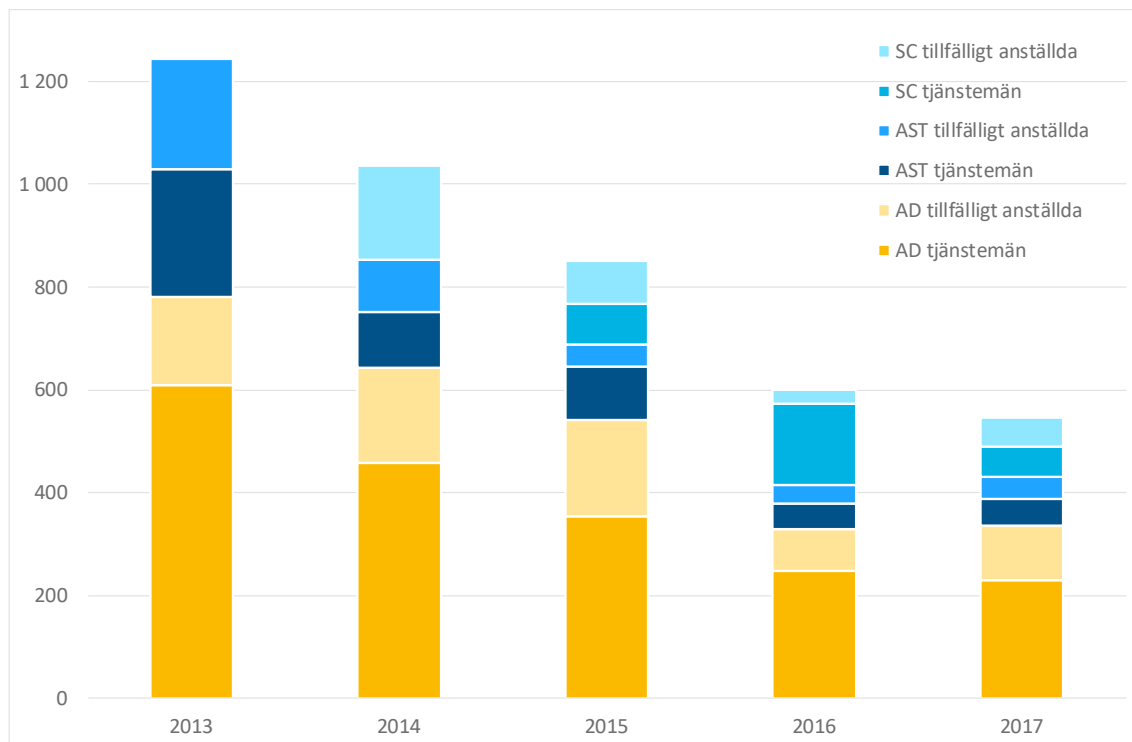
38 År 2018 var genomsnittsåldern för personalen 48 år. Eurostat rapporterar att genomsnittsåldern för dem som trädde i tjänst inom EU-förvaltningen var 35 år¹⁸ 2012. År 2018 var 25,3 % av tjänstemännen och de tillfälligt anställda 55 år eller äldre. Enbart 4,2 % var yngre än 35 år och denna andel har minskat stadigt (6,8 % år 2016, 5,3 % år 2017). I [figur 11](#) visas att den genomsnittliga åldern för kommissionens personal (tjänstemän och tillfälligt anställda) har ökat stadigt med i genomsnitt sex månader varje år sedan 2014. Den minskning som konstaterades 2013 orsakades av att ett antal anställda valde att gå i förtida pension, innan ändringarna 2014 trädde i kraft (vilket minskade denna möjlighet).

¹⁸ COM(2012) 37 final, 7.2.2012 – Rapport från kommissionen till rådet om pensionssystemet för tjänstemän och övriga anställda i Europeiska unionen.

Figur 11 – En allt äldre personalstyrka

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

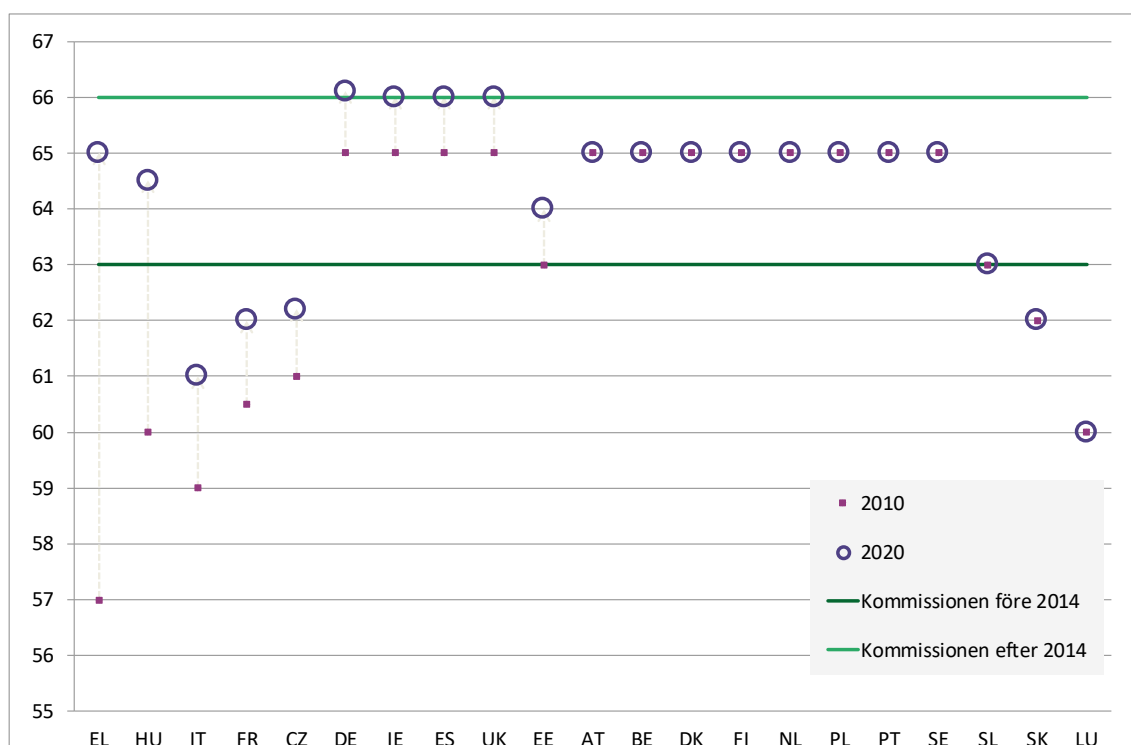
39 Målet att minska personalen med 5 % har gjort att antalet tjänstemän och tillfällig personal som anställs stadigt har minskat. I [figur 12](#) visas hur rekryteringen till kommissionen utvecklades 2012–2017 per antal och anställningsstatus (tjänstemän/tillfällig personal).

Figur 12 – Rekrytering till kommissionen 2012–2017

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

40 Som en del av 2014 års paket med personalreformer höjdes dessutom pensionsåldern för EU:s personal till 66 år för att återspegla liknande höjningar av pensionsåldern i medlemsstaternas offentliga förvaltningar (se [figur 13](#)). Detta kommer att bidra till att kommissionens personalstyrka blir ännu äldre under de kommande åren.

Figur 13 – Efter översynen 2014 är kommissionens pensionsålder på 66 år bland de högsta i EU



Källa: OECD (2012), *OECD Pensions Outlook 2012* (pensionsutsikter 2012), OECD Publishing.

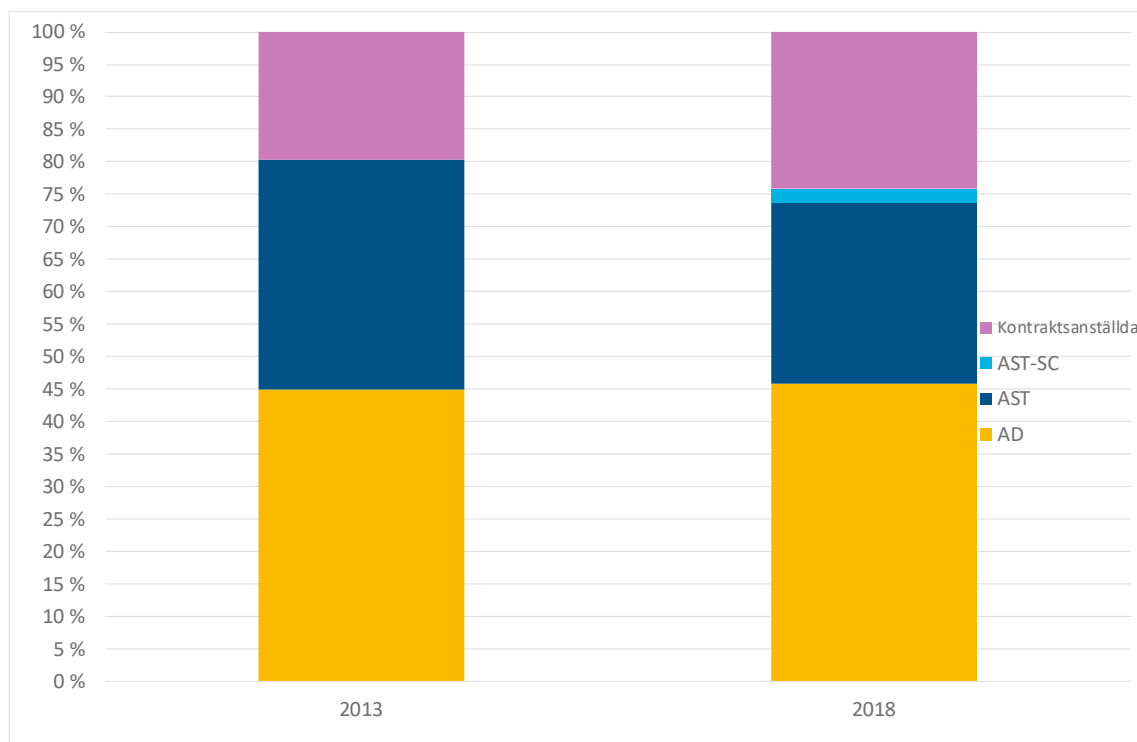
41 I och med att pensionsåldern har höjts och rekryteringen minskat står kommissionen nu inför utmaningen att hantera en allt äldre personalstyrka. Kommissionen kan i synnerhet komma att behöva uppdatera sina strategier för utbildning, välbefinnande, karriärutveckling och kunskapshantering.

Mer personal med tidsbegränsade anställningar

42 Personalnedskärningarna på 5 % genomfördes i form av en nedskärning av antalet tjänster i tjänsteförteckningar för tjänstemän och tillfälligt anställa som omfattades av tjänsteförteckningarna. Kommissionen har kunnat anställa kontraktställda för att tillgodose sina ändrade policykrav.

43 Det sammanlagda personalantalet ändrades alltså inte mellan 2013 och 2018, men däremot personalstyrkans sammansättning. Andelen tjänstemän och tillfälligt anställda (förutom lokalt anställda) minskade från 80 till 76 %, samtidigt som andelen kontraktanställda ökade från 20 till 24 % (se [figur 14](#)).

Figur 14 – Personalnedskärningar: markant minskning av AST-tjänster



Källa: Revisionsrätten på grundval av uppgifter från kommissionen, enbart tjänstemän, tillfälligt anställda och kontraktsanställda.

44 Det finns tre stora kategorier inom kommissionen som har kontraktsanställd personal:

- Byråer som har hand om stödfunktioner såsom logistik och ekonomiska rättigheter, såsom infrastruktur- logistikbyrå i Bryssel (OIB) och byrå för löneadministration och individuella ersättningar (PMO), har främst kontraktsanställda inom tjänstegrupp¹⁹ GFI och GFII (över 60 %, upp till 74,3 % vid PMO) som utför manuellt arbete eller stöduppgifter.
- Vid generaldirektorat som ansvarar för EU:s delegationer (GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och GD Internationellt samarbete och utveckling) är omkring 50 % av personalen kontraktsanställda i tjänstegrupp GFIII (assistentuppgifter) och GFIV (administrativa uppgifter).
- Operativa generaldirektorat använder kontraktsanställda för att tillgodose särskilda behov.

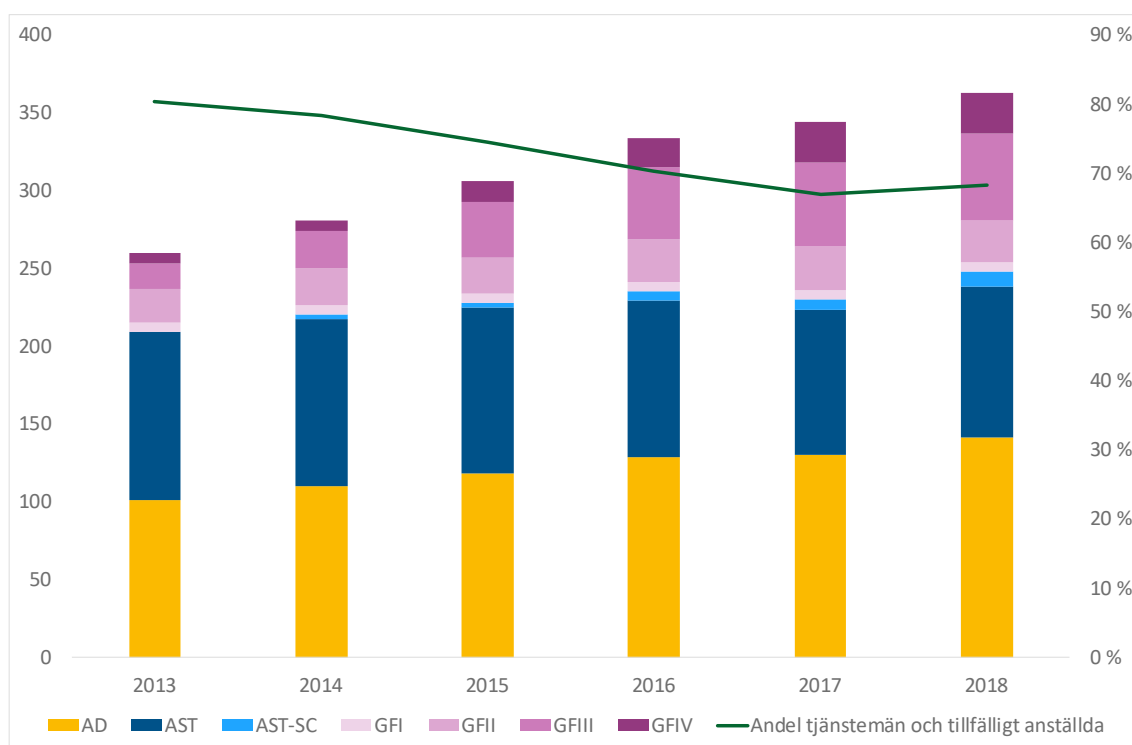
Vi konstaterade att 50 % av alla kontraktsanställda vid kommissionen arbetar vid enbart fem generaldirektorat och avdelningar: gemensamma forskningscentrumet

¹⁹ Se bilaga II för närmare uppgifter om tjänstegrupper och arbetsuppgifter.

(JRC), GD Internationellt samarbete och utveckling, infrastruktur- och logistikbyrån i Bryssel, GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar och byrån för löneadministration och individuella ersättningar.

45 Större delen av det ökande antalet kontraktsanställda beror på att personal inom tjänstegrupperna GFIII och GFIV används i allt större utsträckning (1 655 fler mellan 2013 och 2018). Ökningen beror främst på tre generaldirektorat: gemensamma forskningscentrumet (JRC), GD Europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo) och GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik. Detta återspeglar antingen de specifika särdragen hos det arbete som generaldirektoratet genomför (t.ex. forskning för JRC) eller behovet av att rekrytera personal snabbt för att hantera en krissituation, exempelvis migration (se [figur 15](#)).

Figur 15 – Utvecklingen av Echos personal sedan migrationskrisens början 2015



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

46 Genom att anlita kontraktsanställda kan kommissionen reagera snabbt på plötsliga och tillfälliga ökningsar av arbetsbördan. Ökningen av antalet personal med korttidskontrakt har dock långsiktiga konsekvenser när det gäller kunskapshantering och kontinuitet.

Några generaldirektorat har börjat tillämpa nya arbetsmetoder för att anpassa sig till personalnedskärningarna

47 Den främsta utmaningen som 2014 års reformpaket förde med sig för enskilda generaldirektorat var kopplad till minskningen av antalet tjänster med 5 %. Den viktigaste för kommissionen var att se till att detta inte skulle inverka negativt på avdelningarnas förmåga att fullgöra sina politiska prioriteringar och årliga arbetsprogram. Revisionsrätten offentliggjorde 2017 en granskning av personalnedskärningarna²⁰.

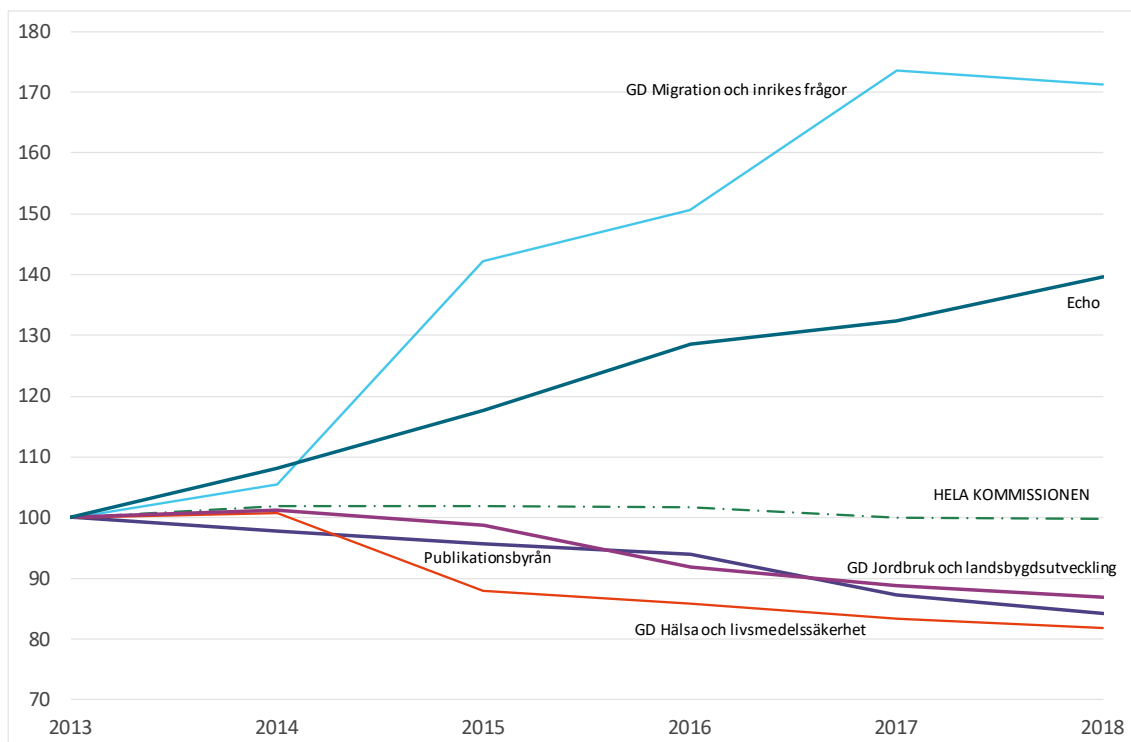
48 År 2016 offentliggjorde kommissionen en metod²¹ för att omfördela personal mellan generaldirektoraten till följd av personalnedskärningarna på 5 %, där kommissionens prioriteringar beaktades.

49 Till följd av nedskärningarna minskade antalet anställda vid några operativa generaldirektorat jämfört med 2013 (med 13 % vid GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och 18 % vid GD Hälsa och livsmedelssäkerhet), medan det vid andra generaldirektorat skedde en mycket signifikant ökning (40 % vid Echo och 70 % vid GD Migration och inrikes frågor). I *figur 16* visas hur antalet anställda vid utvalda generaldirektorat utvecklades mellan 2013 och 2018.

²⁰ Snabbgranskning av genomförandet av minskningen av antalet tjänster med 5 %, offentliggjord den 21 december 2017. Se www.eca.europa.eu/.

²¹ SEC(2016)171/2, 22.3.2016 *Communication to the Commission, Allocation of establishment plan posts for 2016* (meddelande till kommissionen, tilldelningen av tjänster enligt tjänsteförteckningen för 2016).

Figur 16 – Exempel på de största ökningarna och minskningarna av antalet anställda vid generaldirektoraten under perioden 2013–2018



Källa: Revisionsrätten på grundval av uppgifter från kommissionen, december 2013 används som bas 100.

50 Vi konstaterade att de generaldirektorat som påverkades av minskningen använde en rad verktyg (riktmärkning, genomgång av resurser etc.) för att omfördela personal mellan avdelningar. Eftersom personalen vid de flesta generaldirektoraten i genomsnitt redan arbetade mer än de högst 42 timmarna per vecka som anges i tjänsteföreskrifterna var det inte möjligt att kompensera för personalnedskärningarna genom att öka den minsta arbetstiden till 40 timmar per vecka.

51 Med tanke på att generaldirektoraten också hade färre rekryteringsmöjligheter såg vissa av dem över sina interna förfaranden och tog fram nya arbetssätt för att säkerställa kontinuitet i verksamheten (se [ruta 1](#) för exempel).

Ruta 1

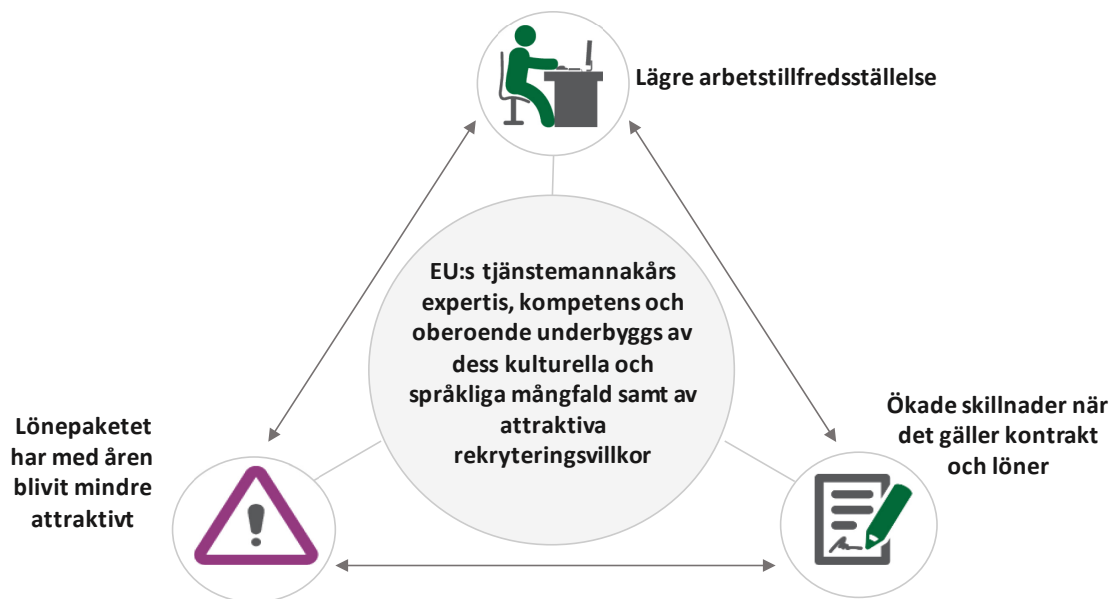
Exempel på ändrade metoder och förfaranden

- **GD Översättning – Användning av en modulär datorstödd översättningsmiljö för att stödja kvalitet och effektivitet i översättningsprocessen.** I november 2017 införde GD Översättning, GD Informationsteknik och GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik tillsammans eTranslation, som är en uppgraderad maskinöversättningstjänst. Den ger snabbare och mer idiomatiska resultat, tack vare övergången från statistikbaserad till neural maskinöversättning, och närmar sig den artificiella intelligensens område.
- **GD Internationellt samarbete och utveckling – Regionalisering av vissa processer (t.ex. administrativt stöd).** För att öka effektiviteten, optimera personalanvändningen och uppnå skalfördelar har generaldirektoratet sett över hur delegationspersonalen används och samlat vissa arbetsuppgifter till ett begränsat antal delegationer.
- **Gemensamma forskningscentrumet (JRC) – Strukturering av arbetsprogram per "projekt" i stället för enheter.** Generaldirektoratet bedömer systematiskt projektens mervärde (JRC Strategy 2030 (gemensamma forskningscentrumets strategi 2030), i synnerhet kapitel 4 om att säkerställa mervärde).
- **GD Finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen – Användning av arbetsgrupper som utnyttjar relevant expertis från de olika generaldirektoraten.** Detta gör det möjligt att kombinera mikro- och makroekonomiska perspektiv på ett bättre sätt när specifika projekt genomförs.

Vissa negativa konsekvenser för personalen

52 Syftet med 2014 års reformpaket var att förbättra personalförvaltningen. De kostnadsbesparande åtgärderna medförde förvisso några förbättringar för kommissionen som helhet, såsom ändrade arbetsmetoder. De medförde dock även negativa konsekvenser för kommissionens personalstyrka, vilket visas i [figur 17](#).

Figur 17 – Paketet med personalreformer 2014: konsekvenser



Källa: Revisionsrätten, Europaparlamentets och rådets förordning nr 1023/2013, skäl 7.



Lägre arbetstillfredsställelse

53 Kommissionen genomför vartannat år personalenkäter för att ledningen ska få kännedom om personalens behov, uppfattningar och yrkesmässiga förväntningar. Ledningen använder den insamlade informationen för att analysera arbetskraftsbehov och identifiera styrkor, liksom möjligheter att förbättra personalens engagemang. Kommissionen analyserar enkätuppgifterna för att få underlag till utformningen av handlingsplaner.

54 Resultaten från de personalenkäter som genomförts sedan 2014 visar att personalen uppfattar att arbetsvillkoren har försämrats. En rad frågor med anknytning till arbetstillfredsställelse, arbetsplatsen och deras yrkesmässiga framtid får nu konsekvent lägre betyg än tidigare.

55 Enkäterna visar att den allmänna uppfattningen om kommissionen som en organisation som bryr sig om personalens välmående har sjunkit, och att detta är kopplat till en ökande oro över arbetsbördan. Nästan en tredjedel av kommissionspersonalen anser att de har en oacceptabel arbetsbörda (27 % år 2016 och 31 % år 2018), men majoriteten (59 % år 2016 och 56 % år 2018) anser fortfarande att arbetsbördan är acceptabel.

56 Personalens sjukfrånvaro brukar användas som en indikator på personalens engagemang som kan påverka organisationens effektivitet. Kommissionen såg inga

tänkbara samband mellan sjukfrånvaron och arbetsbördan, personalnedskärningarna eller andra åtgärder i reformpaketet. Vi gjorde en begränsad genomgång av de tillgängliga uppgifterna.

57 Den samlade sjukfrånvaron vid kommissionen ökade något mellan 2012 och 2017. Försämringen var dock mycket tydlig för några generaldirektorat: den största ökningen av antalet sjukdagar per person, inklusive långtidsfrånvaro, fanns vid GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor (från 10,3 dagar i genomsnitt 2013–2015 till 17 dagar 2016 och 18,9 dagar 2017) och GD Migration och inrikes frågor (från 9,4 till 14,9 respektive 15,1 dagar).

58 Genom 2014 års reformpaket minskades den årliga ledigheten med 42 % (från 3,5 till 2 dagar per månad) för personal vid delegationerna och beräkningen av tillägget för levnadsvillkor ändrades. Sammantaget är uppfattningen att arbetsvillkoren har försämrats vanligare vid delegationerna än vid kommissionen som helhet. År 2016²² var det mindre än 50 % av delegationspersonalen som ansåg att kommissionen var en attraktiv arbetsplats och enbart 21 % ansåg att personalen motsvarade arbetsbördan.

59 De ändringar som gjordes vid översynen av tjänsteföreskrifterna och som påverkat delegationerna syftade bland annat till att åstadkomma kostnadsbesparingar²³. Utgifterna för delegationspersonal står dock för endast 4,7 % av alla utgifter i den administrativa budgeten²⁴. Vi konstaterade att de små budgetbesparingarna medförde stora negativa konsekvenser för personalen.



Ökade skillnader när det gäller kontrakt och löner

60 Personal som rekryterats efter 2004 och 2014 har mindre gynnsamma arbetsvillkor än de som tillämpades tidigare. Med reformen 2004 sänktes

²² De fullständiga resultaten från personalenkäten 2018 fanns inte tillgängliga när revisionen gjordes. För GD Internationellt samarbete och utveckling använde vi resultaten från den enkät som gjordes 2016.

²³ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1023/2013 av den 22 oktober 2013, skäl 27: "Arbetsvillkoren bör moderniseras för personal i tredjeland och göras mer kostnadseffektiva, samtidigt som kostnadsbesparingar bör uppnås".

²⁴ Andel av utgifterna för delegationspersonal jämfört med de totala utgifterna under rubrik 5 (exkl. pensioner och Europaskolor).

ingångslönerna, och med 2014 års paket inrättades tjänstegruppen AST/SC med en mindre attraktiv lönetabell.

61 Eftersom det blir allt vanligare att använda kontraktsanställda har det skett en motsvarande ökning av skillnaderna i status och lön när det gäller kommissionens personalstyrka. Till exempel kan kontraktsanställda i tjänstegrupp GFIV, som uppfyller samma minimikrav för rekrytering (utbildning och erfarenhet) som lägre handläggare, tjäna 28 % mindre än de senare. För närvarande tjänar omkring 6 % av personalen, varav samtliga är kontraktsanställda i tjänstegrupperna GFI och GFII, mindre än tjänstemännen med lägst lön (AST/SC 1, med en årlig grundlön på omkring 32 400 euro). En annan tredjedel av personalen (i alla kategorier) tjänar upp till två gånger så mycket.

62 Även bland tjänstemännen brister sambandet mellan lönegrad och ansvarsnivå. Erfarna tjänstemän med lägre lönegrader (AD6 till AD8) kan tilldelas mer ansvar än kollegor med högre lönegrader som rekryterades före dem.

- Enbart 22,4 % av rekryteringen gjordes till AD7 mellan 2012 och 2017 och kandidater med många års erfarenhet som ville arbeta för kommissionen ansökte via uttagningsprov för ingångsgrader (AD5/AD6). På grund av sin yrkesbakgrund, och sina prestationer, fick dessa nyanställda ofta snabbt ansvar (t.ex. samarbetschef i en delegation, gruppleddare i andra verksamheter etc.).



Lönepaketet har med åren blivit mindre attraktivt

63 Syftet med 2014 års översyn av tjänsteföreskrifterna var att upprätthålla attraktiva rekryteringsvillkor. Trots att de allmänna arbetsvillkoren (inklusive ingångslönerna) fortfarande är attraktiva för de flesta högskoleutbildade i EU har kommissionen svårt att locka till sig kvalificerade sökande från vissa nationaliteter och med särskilda profiler. Lönernas attraktivitet beror delvis på EU-tjänstemännens köpkraft på de olika platser där de arbetar. Lönerna uppdateras årligen för att säkerställa att de utvecklas parallellt med hur lönerna för nationella offentliganställda förändras och för att återspegla hur levnadskostnaderna för EU-tjänstemän i Belgien och Luxemburg utvecklas.

64 Metoden för att årligen uppdatera EU-tjänstemännens löner och pensioner anpassades 2004 och ändrades återigen 2014. Den inbegriper nu två centrala faktorer:

- En övergripande särskild indikator (GSI) som grundas på förändringar i köpkraft för nationella offentligtanställda vid den centrala statsförvaltningen i elva medlemsstater (tidigare användes bara åtta).
- Det gemensamma indexet för Belgien och Luxemburg²⁵ (JBLI) över förändringar när det gäller levnadskostnaderna i Belgien och Luxemburg, där även inflationen i de två länderna beaktas.

65 Utanför Belgien och Luxemburg korrigeras löner och pensioner för EU:s personal för att upprätthålla köpkraftsparitet i förhållande till Bryssel. För detta ändamål beräknar Eurostat årliga korrigeringskoefficienter för vissa platser.

66 Användningen av metoden har lett till regelbundna nominella löneökningar, förutom när lönerna frystes 2011, 2013 och 2014. Under 2011–2018 anpassades lönerna för EU-tjänstemän på det sätt som visas i *tabell 2*.

Tabell 2 – Årliga justeringar av löner för EU-tjänstemän 2011–2018

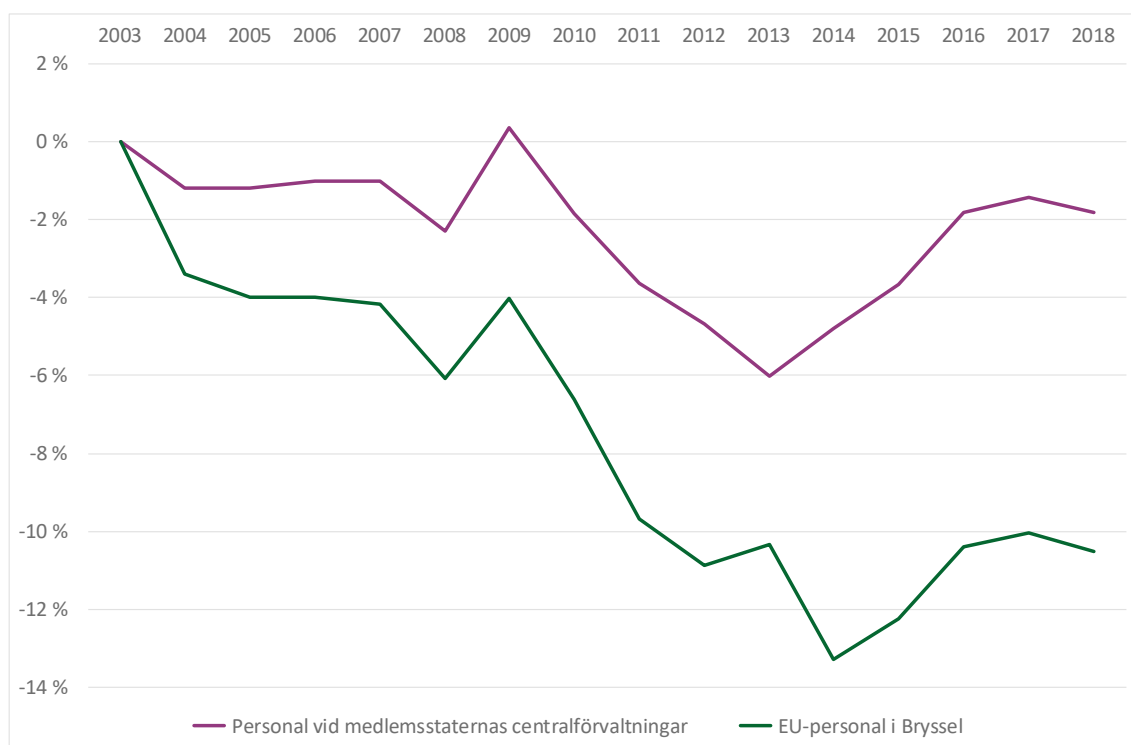
År	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Årlig uppdateringskoefficient baserad på GSI och JBLI	0 % (frysning)	0,8 %	0 % (frysning)	0 % (frysning)	2,4 %	3,3 %	1,5 %	1,7 %

Källa: Eurostats rapporter om årliga uppdateringar av löner och pensioner för EU-tjänstemän.

67 Köpkraften för offentligtanställda inom centrala statsförvaltningar i hela EU har minskat sedan 2003. I linje med principen om parallell utveckling har köpkraften för EU-tjänstemän följaktligen utvecklats på liknande sätt. Frysningarna 2011, 2013 och 2014 har dock gjort denna minskning mer markant för EU-personal (se *figur 18*).

²⁵ För referensperioden 1 juli 2004 till 31 december 2012 beräknades ett internationellt index för Bryssel (BII), i enlighet med bilaga XI till tjänsteskrifterna, ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 723/2004.

Figur 18 – Köpkraftsutvecklingen för EU-tjänstemän i Bryssel och personal vid central statsförvaltning i medlemsstater



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Eurostat.

68 Eurostats rapporter²⁶ innehåller vägledande information om skillnaden i köpkraft för EU:s personal som arbetar och bor i Luxemburg respektive Bryssel. Skillnaden beror främst på att hyrorna ökar snabbare i Luxemburg. Om hyreskostnaden utesluts var köpkraften i Luxemburg högre 2017 och lägre 2018. Med anledning av den stora skillnaden genomför kommissionen nu en undersökning av institutionens attraktivitet och levnadskostnaderna i Luxemburg. Undersökningen beräknas vara klar under tredje kvartalet 2019.

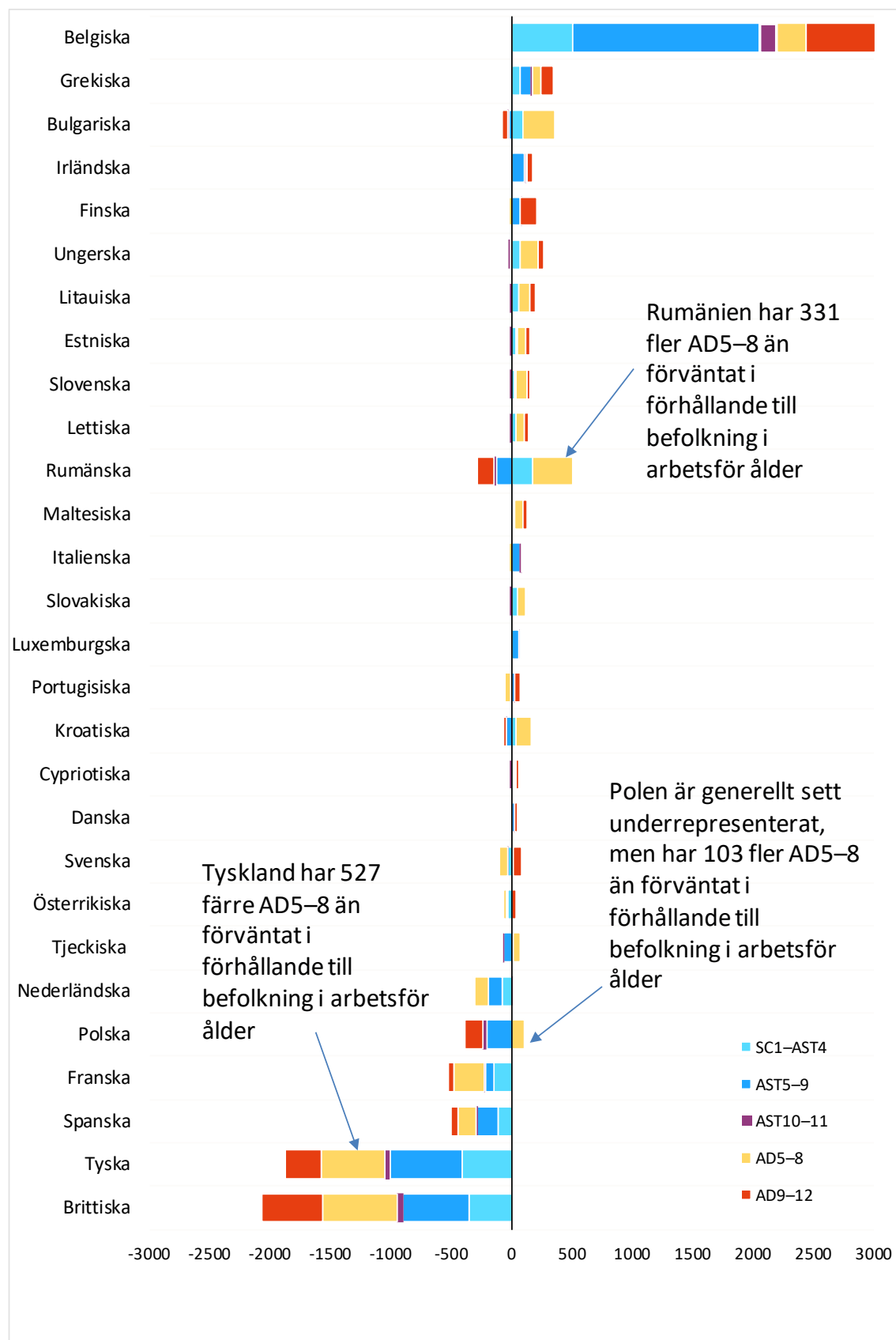
69 Fördelningen av kommissionens personal per ursprungsland återspeglar hur attraktiva de arbetsvillkor som erbjuds är. På liknande sätt syns obalanser i nationaliteten hos sökande till Epsos uttagningsprov, där vissa länder (t.ex. Frankrike, Tyskland och Nederländerna) är underrepresenterade²⁷.

²⁶ Analytiska kategorirapporter som kompletterar rapporterna om årliga uppdateringar av ersättningar och pensioner för EU-tjänstemän <https://ec.europa.eu/eurostat/web/civil-servants-remuneration/publications>

²⁷ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet i enlighet med artikel 27 i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen och artikel 12 i

70 Vi gjorde en detaljerad analys av kommissionens statistik över personalens nationaliteter för att se vilka obalanser som kunde konstateras (och inte kan förklaras av objektiva kriterier). Vi jämförde personalandelen för varje nationalitet vid kommissionen med motsvarande andel av EU:s befolkning i arbetsför ålder i landet (potentiellt rekryteringsunderlag) för att uppskatta hur många anställda varje medlemsstat "borde" ha per lönegradsintervall. I *figur 19* presenteras resultaten av vår analys.

Figur 19 – Geografiska obalanser i personalen per nationalitet (2018)



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

71 Fördelningen av kommissionens personal per ursprungsland visar på betydande skillnader mellan nationaliteter – belgiska medborgare är mest representerade²⁸ och brittiska och tyska medborgare allra minst representerade, i alla lönegrader. Spanska, franska, polska och nederländska medborgare är särskilt underrepresenterade i följande lönegrader:

- Inom de mellanliggande AD-lönegraderna (5–8) för Spanien, Frankrike och Nederländerna.
- Inom de mellanliggande AST-lönegraderna (5–9) och högre AD-lönegraderna (9–12) för Polen.

72 Vi konstaterade att mönstret när det gäller under- och överrepresentation inte är enhetligt bland de olika lönegraderna. Vissa länder är överrepresenterade i de lägre AST-lönegraderna (Rumänien och Bulgarien), medan andra är överrepresenterade inom de högre AD-lönegraderna (i synnerhet Sverige, Finland, Grekland och Italien).

73 Sammantaget har ändringar av anställningsvillkoren minskat den relativa attraktionskraften i fråga om att arbeta för EU för några nationaliteter som redan är underrepresenterade. Det underlag som vi samlade in visar på skillnaden i hur attraktiv kommissionen är för högskoleutbildade. Institutet Trendence "graduate barometer" (en utbildnings- och karriärundersökning) listade kommissionen och EU-karriärer som den 15:e mest populära potentiella arbetsgivaren i EU 2016²⁹. Resultaten per land visar på betydande skillnader i hur attraktiv kommissionen anses vara. År 2017 rankades kommissionen på sjätte plats (7,4 %) i Österrike. År 2016 rankades den på sjunde plats (4,8 %) i Frankrike och på 15:e plats i Spanien (3,5 %), men bara på 31:a plats (2,2 %) i Tyskland och 48:e plats (1,5 %) i Polen.

Om 2014 års paket hade förberetts bättre skulle dess negativa konsekvenser ha kunnat motverkas

74 Med tanke på typen av potentiella finansiella och icke-finansiella konsekvenser av 2014 års reformpaket och deras omfattning, förväntade vi oss att kommissionen skulle

²⁸ Belgien är ett värdland, vilket inverkar på antalet personer som arbetar för kommissionen.

²⁹ I en enkät bland 300 000 högskoleutbildade i 24 länder i Europa fick kommissionen 2,94 % av de positiva svaren, jämfört med 11,54 % för den först angivna arbetsgivaren.

ha gjort en bedömning liknande dem som görs för andra stora lagstiftningsförslag med konsekvenser för budgeten.

Inriktningen på icke-finansiella aspekter var låg

75 Kommissionen ansåg att det inte fanns någon rättslig skyldighet att göra en ingående analys av de föreslagna ändringarnas potentiella konsekvenser. Därför föregicks inte genomförandet av 2014 års paket av en övergripande analys av vare sig de problem som skulle lösas eller de valda åtgärdernas sannolika konsekvenser för personalförvaltningen på kort och lång sikt.

76 Kommissionens förberedande analys var främst inriktad på uppskattningen av de sannolika finansiella effekterna av de föreslagna kostnadsbesparingsåtgärderna. Vi konstaterade att analysen av budgetbesparingar byggde på en sund metod som förklarade de centrala antagandena.

77 När det gäller personalsituationen fokuserade kommissionen främst på att ta fram åtgärder för att avhjälpa specifika konsekvenser av 2014 års reform. Åtgärderna motiverades av analyser som gjordes under 2009–2011, i synnerhet följande:

- En Eurostat-studie om pensionskostnadernas långsiktiga budgetkonsekvenser, med de främsta trenderna som förutsetts på detta område från 2010 till 2059.
- En rapport om likvärdighet mellan det gamla (före 2004) och det nya befordringssystemet, där man drog slutsatsen att likvärdighet inte hade upprätthållits för alla tjänstegrupper och att det behövdes tydligare samband mellan ansvarsnivåer och lönenivåer.

78 Kostnadsbesparingsåtgärdernas konsekvenser för personalen bedömdes dock inte lika ingående. Det gjordes framför allt ingen riskanalys eller riskbedömning av de positiva eller negativa konsekvenserna av följande åtgärder:

- Ändrade kriterier för nedflyttning och uppsägning.
- Förlängd föräldraledighet.
- Ändrade regler för användning av flexitid.
- Minskning av den årliga rätten till ledighet för resor.

- Ändrade arbetsvillkor vid delegationer, till exempel årlig ledighet och beräkningsmetod av tillägget för levnadsvillkor.

79 Detta innebar att några av de föreslagna ändringar av anställningsvillkoren som räknas upp ovan inte baserades på en analys av förväntade eller identifierade problem. Några av dem tillkom under trepartsdiskussionerna och motiverades främst med hänvisning till budgetbesparingar.

Otillräcklig övervakning av och rapportering om personalkonsekvenser

80 Vi fann brister i kommissionens övervakning av de viktigaste konsekvenserna för personalen av 2014 års paket, bland annat den längre arbetsveckan och minskningen av antalet tjänster med 5 %.

81 För att personal ska kunna anslås till prioriteringar måste det finnas ett system med tillräckligt tillförlitliga uppgifter för att kommissionens övergripande arbetsbörda ska kunna bedömas. Information om vilka resurser som används till specifika uppgifter (mål) är ett krav för ledningens ansvarsskyldighet, som ligger till grund för den årliga revisionsförklaringen.

82 Med 2014 års reformpaket infördes en minsta arbetsvecka på 40 timmar och regler om flexibla arbetstidsarrangemang. De nya bestämmelserna bygger på noggrann övervakning och hantering av arbetstid för att hanteringen av begränsade personalresurser ska underlättas.

83 Övergången till en arbetsvecka på 40 timmar räckte inte för att kompensera för minskningen av antalet tjänster med 5 % för alla avdelningar eftersom många anställda redan arbetade mer än vad som krävdes enligt föreskrifterna. Minskningen av antalet tjänster ledde i stället till omstruktureringar och nya arbetsmetoder inom vissa generaldirektorat och avdelningar.

84 Även om det enbart skedde en mindre ökning av den genomsnittliga arbetsveckan mellan 2015 och 2017, från 42,6 till 42,9 timmar för kommissionen som helhet, varierar statistiken betydligt mellan de olika generaldirektoraten. Den längsta arbetsveckan som rapporterades av ett generaldirektorat (i genomsnitt under 2015–2017) var 51,0 timmar och den kortaste 40,6 timmar.

85 Kommissionens system för tidrapportering innehåller inte tillräckligt fullständiga och tillförlitliga uppgifter för att arbetsbördan för olika avdelningar ska kunna

jämföras. Vi konstaterade att nästan 30 % av alla tidrapporter inte har validerats³⁰. Tillförlitligheten när det gäller de tidrapporter som har validerats kan inte garanteras fullt ut: personalen lägger ibland in standardarbetstimmar och inte de timmar som de faktiskt har arbetat. Vidare räknas distansarbete alltid som en heldag eller halvdag, oavsett hur många faktiska arbetstimmar det rör sig om. Valideringsgraden vid kommissionen (även den som genomsnitt över tre år) varierar mellan 24 och 87 %. Detta begränsar ledningens möjlighet att se de negativa konsekvenserna av att minska antalet anställda, och då framför allt den ökande arbetsbördan för den återstående personalen.

86 Trots begränsningarna använder GD Personal och säkerhet uppgifterna om rapporterad arbetstid för att bedöma enskilda generaldirektorats arbetsbörda i samband med omplacering av personal. Det skulle kunna försvaga beslutsprocessen om antalet anställda och utrymmet att genomföra ytterligare personalnedskärningar.

87 Utöver personalens tidrapportering utformar och övervakar kommissionen ett antal personalpolicyer, bland annat personalfördelning, prestationsbedömning, talanghantering och välbefinnande. Kommissionen använder dock inte de tillgängliga personaluppgifterna och personalindikatorerna för att fastställa prestationsmål och definiera förvaltningsindikatorer som är inriktade på framväxande arbetskraftsproblem. Detta begränsar kommissionens möjlighet att identifiera och vidta åtgärder mot eventuella negativa effekter (t.ex. ökad sjukfrånvaro i ett visst generaldirektorat, en betydande ökning av visstidskontrakt eller arbetsbörda, eller lägre tillfredsställelse bland personalen) som 2014 års paket skulle kunna medföra.

88 Skyldigheterna när det gäller rapportering om effekterna av 2014 års reformer handlar främst om att informera budgetmyndigheten om genomförandet av åtgärderna i paketet. En första rapport om hur dessa tjänsteföreskrifter fungerar ska vara klar i slutet av 2020, och andra rapporter om pensionssystemets budgetkonsekvenser och om köpkraftsutvecklingen ska komma 2022.

³⁰ Tidrapporter med enskilda medarbetares antal arbetade timmar ska valideras i Sysper, kommissionens heltäckande it-verktyg för personalförvaltning.

Slutsatser och rekommendationer

89 Vår övergripande slutsats är att 2014 års paket med personalreformer har lett till de önskade kostnadsbesparingarna och till vissa förbättringar av personalförvaltningen. Några av de negativa konsekvenserna för generaldirektoraten och personalen kunde dock ha undvikits eller motverkats tidigare om reformerna hade utformats och övervakats på ett bättre sätt (punkterna [14–88](#)).

90 Vi konstaterade att 2014 års reformpaket leder till betydande besparingar för EU:s budget och att de är större än vad som ursprungligen förväntades. Besparingarna under den nuvarande fleråriga budgetramen kommer sannolikt att uppgå till totalt 4,2 miljarder euro. De långsiktiga budgetbesparingarna till följd av lägre pensionsutgifter uppskattas till 19,2 miljarder euro. De huvudsakliga källorna till besparingarna är minskningen av antalet tjänster med 5 %, den tillfälliga frysningen av löner och pensioner, höjningen av pensionsåldern och minskningen av den årliga utvecklingstakten för pensioner samt begränsningen av möjligheten till befordran till högre lönegrader. Dessa belopp tillkommer utöver de besparingar som kan spåras till reformen 2004. Hela effekten av förändringarna kommer inte att synas förrän om nästan 30 år (punkterna [14–20](#)).

91 2014 års paket har påverkat ett antal viktiga aspekter av personalförvaltningen vid kommissionen, bland annat fördelningen av personal mellan tjänstegrupper och lönegrader, könsbalansen, åldersprofilerna, antalet kontraktsanställda, arbetsbördan för personalen vid generaldirektoraten och avdelningarna samt anställningsvilkorens attraktivitet. Sammantaget har inverkan varit blandad (punkterna [22–73](#)).

92 Paketet innehöll två betydande förändringar av karriärstrukturen. För att åtgärda de obalanser i fråga om ansvar och lönegrader som uppkom efter reformen 2004 skapades vid översynen 2014 en tjänstegrupp AST/SC för sekreterare och kontorspersonal, och det infördes karriärtak i tjänstegrupperna AST och AD. Dessa förändringar har redan bidragit till bättre överensstämmelse mellan lön och ansvar och kommer att leda till långsiktiga förändringar i personalfördelningen per lönegrad. De nya karriärtaken innebär dock stora utmaningar för personalförvaltningen vid generaldirektorat med många högre tjänstemän, vilkas befodringsutsikter har påverkats negativt (punkterna [22–30](#)).

93 Reformerna 2014 harmoniserade i stor utsträckning de familjevänliga arbetsvillkor som institutionerna redan tillämpade. Den främsta utvecklingen mot en mer könsbalanserad personalstyrka 2013–2018 beror inte på översynen av

tjänsteföreskrifterna 2014. I tjänstegruppen AD förväntas ojämlikheten inom högre lönegrader minska på lång sikt eftersom fler kvinnor rekryteras i ingångsgrader och sedan befordras i systemet. Tjänstegrupperna AST och AST/SC utgörs fortfarande till övervägande del av kvinnor på grund av den stora andelen kvinnor som ansöker till uttagningsprov för sådana tjänster (punkterna [31–37](#)).

94 Den lägre rekryteringsnivån, på grund av minskningen av antalet tjänster med 5 %, och den höjda pensionsåldern bidrar till att personalstyrkan blir allt äldre. En annan bidragande faktor är att de nyanställda blir allt äldre (punkterna [38–40](#)).

95 Andelen kontraktsanställda har ökat vid kommissionen som helhet. Det beror främst på ändrade politiska prioriteringar för både generaldirektorat och kommissionen, och på att några generaldirektorat behöver rekrytera personal snabbt för att hantera situationer som migrationskrisen. Förändringen ska ses mot bakgrund av att tjänster fördelades om mellan generaldirektorat för att återspegla arbetsbördan, vilket innebar stora personalökningar vid GD Migration och inrikes frågor och Echo, och minskningar vid GD Jordbruk och landsbygdsutveckling och GD Hälsa och livsmedelssäkerhet (punkterna [42–51](#)).

96 Sammantaget har 2014 års paket haft negativa konsekvenser för personalen. Personalens tillfredsställelse har minskat betydligt och sjukledigheten har ökat, i synnerhet bland dem som drabbats mest av förändringarna i tjänsteföreskrifterna och av arbetsbördan. Uppfattningen att anställningsvillkoren har försämrats är starkast bland personalen vid delegationerna. Anställningsvillkoren har blivit mindre fördelaktiga för den befintliga personalen. Intresset hos potentiell ny personal har också minskat. Förändringarna kommer sannolikt att förvärra befintliga svårigheter med att rekrytera personal från vissa länder som redan är mycket underrepresenterade vid kommissionen (punkterna [52–73](#)).

97 Vi konstaterade även att både positiva resultat (kostnadsbesparingar) och mindre positiva effekter (t.ex. lägre tillfredsställelse bland personalen) återspeglar hur 2014 års paket utarbetades och genomförandet övervakades. Kommissionens främsta fokus under den förberedande etappen låg på åtgärder för att minska löne- och pensionsbudgeten och ta itu med sidoeffekter av 2004 års reform av tjänsteföreskrifterna. Det gjordes få eller inga bedömningar av troliga konsekvenser för personalförvaltningen av de kostnadsbesparande åtgärderna eller andra åtgärder i reformpaketet. Kommissionens övervakningsmekanismer räckte inte för att identifiera de negativa konsekvenserna korrekt eller vid lämplig tidpunkt (punkterna [74–88](#)). I [bilaga I](#) sammanfattas våra slutsatser om konsekvenserna av de viktigaste åtgärderna i 2014 års reform för EU- budgeten, kommissionens personalförvaltning och personalen.

Rekommendation 1 – Utarbeta en personalförvaltningsplan

För att förbättra sin hantering av arbetsbördan bör kommissionen upprätta en personalförvaltningsplan med särskild tonvikt vid följande:

1.1 Identifiering av vilka uppgifter som utförs av vilka personalkategorier för att bättre anpassa personalstrategier och personalpraxis till de institutionella behoven och identifiera vilka roller som bidrar mest till målen.

1.2 Utarbetande av en handlingsplan för att locka till sig, utveckla och behålla personer med en rad olika yrkeserfarenheter och nationaliteter.

Tidsram: slutet av 2021.

Rekommendation 2 – Förbättra ramen för övervakning av och rapportering om personalfrågor

För att bättre svara mot förändringar på personalområdet bör kommissionen förbättra sin övervakning av och rapportering om personalfrågor på institutionsnivå.

Kommissionen bör använda tillgängliga uppgifter och indikatorer för att identifiera personalrisker som skulle kunna göra det svårare att uppnå målen.

Tidsram: slutet av 2021.

Rekommendation 3 – Bedöm behov och potentiell inverkan före eventuella ytterligare ändringar av tjänsteföreskrifterna

Innan några ytterligare ändringar av tjänsteföreskrifterna görs bör kommissionen bättre identifiera frågor som ska behandlas och fastställa mål och potentiella finansiella och icke-finansiella effekter av förslaget och tillhörande åtgärder.

Tidsram: före eventuella ytterligare ändringar av tjänsteföreskrifterna.

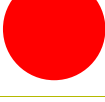
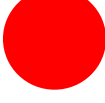
Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning V, med ledamoten Lazaros S. Lazarou som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 9 juli 2019.

För revisionsrätten

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

Bilagor

Bilaga I – Samlad effekt av de åtgärder som infördes med 2014 års paket med personalreformer

Åtgärd	Besparingar avseende löner och pensioner	Bättre personalförvaltning	Konsekvenser för personalen
Stora budgetbesparingar			
Minskat antal tjänster med 5 % och längre arbetstid			
Ändrad metod för anpassning av löner och pensioner			
Frysning av löner och pensioner			
Högre pensionsålder och lägre årlig utvecklingstakt för pensioner			
Andra budgetbesparingar/anställningsvillkor			
Inrättande av AST/SC-kategorin			
Begränsat tillträde till de högsta AST- och AD-lönegraderna			
Nedflyttning efter tre negativa rapporter			
Ändrad årlig ledighet och ändrade tillägg för levnadsvillkor vid delegationer			

Källa: Revisionsrätten.

Kriterier som användes för den samlade bedömningen av positiva och negativa effekter av de åtgärder som infördes med 2014 års översyn av tjänsteföreskrifterna

Färg	Besparingar	Bättre personalförvaltning	Konsekvenser för personalen
	Åtgärden har lett till betydande besparingar (över 100 miljoner euro)	Jämfört med situationen före översynen: åtgärden har bidragit väsentligt till större fokus på de viktigaste uppgifterna, bättre kunskapshantering och hantering av ansvarsområden och av personalens rörlighet mellan olika avdelningar eller platser.	Jämfört med situationen före 2014 års översyn: åtgärden har gjort centrala arbetsvillkor stabilare, personalens tillfredsställelse på arbetsplatsen har förbättrats liksom arbets- och karriärutsikterna samt personalens engagemang.
	Åtgärden har varit finansiellt neutral eller lett till relativt små besparingar (under 100 miljoner euro)	Jämfört med situationen före översynen: åtgärden har varit neutral i fråga om fokus på de viktigaste uppgifterna, kunskapshanteringen och hanteringen av ansvarsområden och av personalens rörlighet mellan olika avdelningar eller platser.	Jämfört med situationen före 2014 års översyn: åtgärden har varit neutral i fråga om stabilare centrala arbetsvillkor, personalens tillfredsställelse på arbetsplatsen, arbets- och karriärutsikterna samt personalens engagemang.
	Åtgärden har inte lett till direkta besparingar eller har medfört ytterligare kostnader	Jämfört med situationen före översynen: åtgärden har lett till risker eller problem avseende fokus på de viktigaste uppgifterna, kunskapshanteringen och hanteringen av ansvarsområden samt personalens rörlighet mellan olika avdelningar eller platser.	Jämfört med situationen före översynen: åtgärden har lett till risker eller problem avseende stabilare centrala arbetsvillkor och minskat personalens tillfredsställelse på arbetsplatsen, arbets- och karriärutsikterna samt personalens engagemang.

Bilaga II – Personalkategorier som arbetar vid kommissionen

Kommissionens personalstyrka är indelad i olika kategorier. Inom varje kategori finns det olika lönegrader som återspeglar högre yrkesmässiga och utbildningsmässiga krav och ansvarsnivåer.

I Personal som omfattas av tjänsteföreskrifterna

En tjänsteman är en person som, efter att ha klarat ett uttagningsprov, fått fast anställning vid en av institutionerna. Kommissionsledamöter är inte tjänstemän.

Det finns tre tjänstegrupper i tjänstemannakategorin:

- Handläggare (AD) i lönegraderna AD5 till AD15.
- Assistenten (AST) i lönegraderna AST1 till AST11.
- Sekreterare och kontorspersonal (AST/SC) i lönegraderna AST/SC1 till AST/SC6.

II Personal som omfattas av anställningsvillkoren för övriga anställda

Tillfälligt anställda anställs

- med visstidskontrakt (högst sex år) för att fylla en fast tjänst vid en av institutionerna eller Europeiska utrikestjänsten,
- med visstidskontrakt, eller mer sällan tills vidare, för att fylla en tillfällig tjänst vid en institution eller en byrå,
- för att bistå en person som innehar en post (t.ex. en kommissionsledamot), vilket innebär att kontraktet är kopplat till befattningshavarens mandatperiod.

Tjänstegrupperna för tillfällig personal är samma som för tjänstemän.

Kontraktsanställda anställs inte för fasta tjänster. De indelas i fyra tjänstegrupper (GFI till GFIV) beroende på vilka uppgifter de utför: från GFI för manuellt arbete till GFIV för administrativa uppgifter. Personal i GFI eller som arbetar vid en delegation, representation eller byrå (t.ex. infrastruktur- och logistikbyråerna i Luxemburg och Bryssel) kan anställas tills vidare. Kontrakt för övriga anställda får inte vara längre än sex år.

Lokalt anställda anställs på platser utanför Europeiska unionen i enlighet med lokala regler och lokal praxis. De anställs inte för fasta tjänster.

Bilaga III – Tillträdeskrav för varje personalkategori

I tabellen nedan sammanfattas minimikraven för kvalifikationer och språkfärdigheter för tjänstemän, tillfälligt anställda och kontraktsanställda, samt exempel på arbetsuppgifter för varje tjänstegrupp.

Tjänstemän och tillfälligt anställda	Kontraktsanställda
Kvalifikationer	
AD	GFIV
Intyg om avslutad universitetsutbildning som med normal studietakt kräver minst tre år	
AST och AST/SC	GFIII och GFII
Intyg om högre utbildning, eller intyg om sekundärutbildning och yrkeserfarenhet på minst tre år	
Ej tillämpligt	GFI
	Fullgjord obligatorisk skolgång
Språkkrav	
För alla tjänstegrupper: fördjupade kunskaper i ett av EU:s språk och tillfredsställande kunskaper i ett annat. För tjänstemän kräver befordran kunskaper i ett tredje språk.	
Exempel på arbetsuppgifter	
AD	GFIV
Handläggare: jurist, översättare, revisor, ekonom etc.	Liknar AD-personalens men utförs <u>under övervakning</u> av tjänstemän eller tillfälligt anställda
AST	GFIII
Verkställande eller teknisk roll inom administration, finanser, kommunikation, forskning eller utveckling och genomförande av policy	Liknar AST-personalens men utförs <u>under övervakning</u> av tjänstemän eller tillfälligt anställda
AST/SC	GFII
Kontorsarbete och sekreteraruppgifter, kontorschefskap	Liknar AST/SC-personalens men utförs <u>under övervakning</u> av tjänstemän eller tillfälligt anställda

Tjänstemän och tillfälligt anställda	Kontraktsanställda
Ej tillämpligt	GFI
	Manuella och administrativa stöduppgifter (t.ex. chaufför, personal inom logistik och byggnad) som utförs under övervakning av tjänstemän eller tillfälligt anställda

Bilaga IV – Kommissionens 45 generaldirektorat, avdelningar, byråer och kollegiet

	Fullständigt namn		Fullständigt namn
GD Jordbruk och landsbygdsutveckling	Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling	GD Migration och inrikes frågor	Generaldirektoratet för migration och inrikes frågor
GD Budget	Generaldirektoratet för budget	GD Personal och säkerhet	Generaldirektoratet för personal och säkerhet
GD Klimatpolitik	Generaldirektoratet för klimatpolitik	IAS	Tjänsten för internrevision
GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik	Generaldirektoratet för kommunikationsnät, innehåll och teknik	JRC	Gemensamma forskningscentrumet
Kommissionskollegiet	Kommissionsledamöternas kanslier	GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor	Generaldirektoratet för rättsliga frågor och konsumentfrågor
GD Kommunikation	Generaldirektoratet för kommunikation	GD Havsfrågor och fiske	Generaldirektoratet för havsfrågor och fiske
GD Konkurrens	Generaldirektoratet för konkurrens	GD Transport och rörlighet	Generaldirektoratet för transport och rörlighet
GD Internationellt samarbete och utveckling	Generaldirektoratet för internationellt samarbete och utveckling	GD Grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar	Generaldirektoratet för grannskapspolitik och utvidgningsförhandlingar
GD Översättning	Generaldirektoratet för översättning	Infrastruktur- och logistikbyrå – Bryssel	Infrastruktur och logistik i Bryssel
GD Informationsteknik	Generaldirektoratet för informationsteknik	Infrastruktur- och logistikbyrå – Luxemburg	Infrastruktur och logistik i Luxemburg
GD Utbildning, ungdom, idrott och kultur	Generaldirektoratet för utbildning, ungdom, idrott och kultur	Olaf	Europeiska byrå för bedrägeribekämpning
GD Ekonomi och finans	Generaldirektoratet för ekonomi och finans	OP	Publikationsbyrå
Echo	Generaldirektoratet för europeiskt civilskydd och humanitära biståndsåtgärder (Echo)	Byrå för löneadministration och individuella ersättningar	Löneadministration och individuella ersättningar

	Fullständigt namn		Fullständigt namn
GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering	Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering	GD Regional- och stadspolitik	Generaldirektoratet för regional- och stadspolitik
GD Energi	Generaldirektoratet för energi	GD Forskning och innovation	Generaldirektoratet för forskning och innovation
GD Miljö	Generaldirektoratet för miljö	GD Hälsa och livsmedelssäkerhet	Generaldirektoratet för hälsa och livsmedelssäkerhet
Europeiska centrumet för politisk strategi	Europeiska centrumet för politisk strategi	GD Tolkning	Generaldirektoratet för tolkning
Epso	Europeiska rekryteringsbyrån	SG	Generalsekretariatet
Eurostat	Eurostat – Europeisk statistik	SJ	Rättstjänsten
GD Finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen	Generaldirektoratet för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen	GD Skatter och tullar	Generaldirektoratet för skatter och tullar
Tjänsten för utrikespolitiska instrument	Utrikespolitiska instrument	Arbetsgruppen för artikel 50	Arbetsgruppen för förberedelse och genomförande av förhandlingarna med Förenade kungariket i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget
GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag	Generaldirektoratet för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag	GD Handel	Generaldirektoratet för handel

Ordlista

årlig utvecklingstakt för pensionsrättigheter: den procentandel med vilken en anställd bygger upp pensionsförmåner medan han eller hon arbetar (2 %, 1,9 % eller 1,8 % per år); en årlig utvecklingstakt på 2 % innebär exempelvis att den anställda varje år ackumulerar pensionsförmåner på 2 %.

central offentlig förvaltning: i allmänhet ett administrativt organ eller en institution som bedriver verksamhet centralt på nationell nivå och är underordnad statliga departement (vanligtvis ministerier) och ansvarar för utformningen av politik; organ inom central offentlig förvaltning är bland annat regionala och lokala avdelningar och byråer.

flerårig budgetram: en sjuårig utgiftsplan där EU:s prioriteringar uttrycks i finansiella termer; den innevarande fleråriga budgetramsperioden inleddes 2014 och avslutas 2020.

parallell utveckling av löner i centrala statsförvaltningar och EU:s förvaltningar: den princip enligt vilken lönenivåerna för EU:s tjänstemän och personal ska anpassas för att återspegla förändringar i köpkraft för nationella offentliganställda; om köpkraften för nationella offentliganställda ökar med 1 % bör således en liknande köpkraftsökning tillämpas för EU:s personal; kopplingen till köpkraftsutveckling innebär inte att EU:s personal ska få samma köpkraft som nationella offentliganställda.

Tjänsteföreskrifter för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda: regler om rättigheter och skyldigheter för EU-tjänstemän och övriga anställda, med bestämmelser om deras karriärer från rekrytering till pension, arbetsvillkor, ersättningar, traktamenten och sociala trygghetsförmåner.

tjänsteförteckning: förteckning över fasta och tillfälliga tjänster vid varje institution, byrå och kontor som fogas till respektive budget.

trepartsmöten: möten mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen under vilka de förhandlar om lagstiftningsförslag; de informella överenskommelser som uppnås i detta sammanhang måste sedan godkännas formellt av parlamentet och rådet.

**KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA
RAPPORT**
”GENOMFÖRANDET AV 2014 ÅRS PAKET MED PERSONALREFORMER
STORA BESPARINGAR, MEN INTE UTAN KONSEKVENSER FÖR PERSONALEN”

IAKTTAGELSER

32. Kommissionen fäste stor vikt vid bedömningen av hur arbetsarrangemangen skulle bidra till en jämn könsfördelning. Dessa överväganden dokumenterades dock aldrig formellt.

33. Kommissionen bekräftar att jämställdhetsmålet på 40 % kvinnor i ledande ställning kommer att uppnås före utgången av kommissionens mandatperiod.

45. Kommissionen vill understryka att ökningen vid gemensamma forskningscentrumet främst beror på beslutet under 2014 att omvandla ”stipendiater” till kontraktsanställd personal. Antalet kontraktsanställda motsvarande tjänstegrupp AD har ökat, medan antalet kontraktsanställda motsvarande tjänstegrupp AST har varit oförändrat under den aktuella perioden.

46. Kommissionen betonar att de långsiktiga konsekvenserna har beaktats i den reviderade versionen av tjänsteföreskrifterna:

- Kontraktens maximala varaktighet för kontraktsanställd personal förlängdes från 3 till 6 år.
- Kontraktsanställd personal har nu möjlighet att ansöka till interna uttagningsprov för att bli tjänstemän.

56. Kommissionen har vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att uppnå en sund frånvarohantering med hjälp av indikatorer, it-verktyg, varningssystem och därav följande rapporteringsrutiner. En ny enhet för medicinsk kontroll har inrättats, som har integrerat dessa verktyg och uppgifter samt informationsutbyte i sin kontrollstrategi.

58. Kommissionen vill påpeka att antalet intresseanmälningar för tjänsterna vid delegationerna fortfarande är högt, vilket bekräftar att det generellt anses attraktivt att arbeta vid delegationerna.

61. Kommissionen vill påpeka att kontraktsanställda i tjänstegrupp IV i enlighet med tjänsteföreskrifterna utför sina uppgifter under övervakning av tjänstemän eller tillfälligt anställda. De lägsta rekryteringskraven för biträdande handläggare innebär bland annat att de har klarat ett uttagningsprov, vilket inte är fallet för kontraktsanställda.

62. Kommissionen vill påpeka att de gällande reglerna för befordran samt de interna uttagningsproven gör det möjligt för högpresterande anställda att stiga snabbt i lönegraderna.

70. Kommissionen har noterat revisionsrättens analys. Kommissionen vill förtydliga att den metod som anges i kommissionens rapport om geografisk balans är annorlunda och mer fokuserad på tjänstegrupp AD och på de lönegrader till vilka rekrytering kan ske (främst lönegrad AD5–8). Slutsatserna när det gäller underrepresentation kan därför avvika från revisionsrättens slutsatser.

73. Kommissionen anser att värderingen av dess attraktionskraft i olika medlemsstater är beroende av en rad faktorer, bl.a. ekonomiska överväganden och lokala förhållanden.

78. På grund av beslutsprocessens dynamiska karaktär kunde kommissionen inte genomföra konsekvensanalyser systematiskt för varje ny åtgärd som föreslogs under förhandlingarna.

79. Eftersom kommissionen inte hade kontroll över tidsplanen för beslutsprocessen var det inte möjligt att formellt analysera de potentiella konsekvenserna av samtliga åtgärder.

Vid antagandet av genomförandebestämmelser tog kommissionen hänsyn till konsekvenserna av ändringarna av anställningsvillkoren.

85. Kommissionen vill klargöra att syftet med tidsrapporteringssystemet är att övervaka arbetstiden i enlighet med gällande regler. Frågan om resurstilldelning hanteras med hjälp av ytterligare information (t.ex. screening av tjänster) och på grundval av politiska prioriteringar.

87. Kommissionen vill framhålla att personalens tillfredsställelse enligt personalenkäten ökade under 2018 jämfört med 2016.

För att bidra till att mildra reformens negativa effekter på personalen har vidare följande strategier och åtgärder utformats och genomförts:

- Strategin för talanghantering.
- Strategin för fortbildning och utveckling.
- Friskvårdsstrategin (fit@work), som bl.a. omfattar
 - ett hälsoövervakningsverktyg som analyserar och rapporterar frånvaro och dess orsaker från 2010–2015,
 - alla åtgärder som vidtagits för att uppnå en sund frånvarohantering,
 - den nya enheten för medicinsk kontroll.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

89. Kommissionen har genomfört interna strategier för att mildra vissa effekter av reformen.

Eftersom kommissionen inte hade kontroll över tidsplanen för beslutsprocessen under förhandlingarna var det inte möjligt att formellt analysera de potentiella konsekvenserna av samtliga åtgärder.

97. Se kommissionens svar på punkterna 79 och 87.

Rekommendation 1 – Ta fram en personalförvaltningsplan

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen vill dock påpeka att handlingsplanen för att genomföra rekommendationen tveklöst är beroende av ett antal aspekter som kommissionen inte har någon kontroll över.

En sådan viktig aspekt är hur utvecklingen ser ut när det gäller de uppgifter som kommissionen utför som en reaktion på politiska prioriteringar.

Rekommendation 2 – Stärk ramen för övervakning av och rapportering om personalfrågor

Kommissionen godtar rekommendationen.

Rekommendation 3 – Bedöm behov och potentiell inverkan innan någon ytterligare översyn av tjänsteföreskrifterna

Kommissionen godtar rekommendationen.

Granskningsteam

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller resultat eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning V EU:s finansiering och förvaltning, där ledamoten Lazaros S. Lazarou är ordförande. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Pietro Russo med stöd av Chiara Cipriani, kanslichef, och Benjamin Jakob, attaché, Bertrand Albugues, förstechef, Daria Bochnar, uppgiftsansvarig, Marion Kilhoffer och Tomasz Plebanowicz, revisorer. Thomas Everett tillhandahöll språkligt stöd.



Från vänster till höger: Chiara Cipriani, Benjamin Jakob, Pietro Russo, Tomasz Plebanowicz, Marion Kilhoffer, Bertrand Albugues och Daria Bochnar.

Tidslinje

Händelse	Datum
Revisionsplanen antogs/Revisionen inleddes	24.4.2018
Den preliminära rapporten skickades till kommissionen (eller andra revisionsobjekt)	23.5.2019
Den slutliga rapporten antogs efter det kontradiktoriska förfarandet	9.7.2019
Kommissionens (eller andra revisionsobjekts) officiella svar hade tagits emot på alla språk	24.7.2019

© Europeiska unionen, 2019.

Kopiering tillåten med angivande av källan.

För all användning eller återgivning av foton eller annat material som Europeiska unionen inte har upphovsrätten till måste tillstånd inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavaren.

SV	PDF	ISBN 978-92-847-3461-0	doi:10.2865/705724	QJ-AB-19-011-SV-N
SV	HTML	ISBN 978-92-847-3458-0	doi:10.2865/558314	QJ-AB-19-011-SV-Q

Tjänsteföreskrifterna anger ramen för anställning av tjänstemän och övriga anställda vid EU:s institutioner, organ och byråer. Efter en första långtgående reform 2004 ändrades reglerna ännu en gång 2014 för att minska personalutgifterna och ytterligare rationalisera EU:s förvaltning. Vi tittade på effekterna av 2014 års reform vid kommissionen och kom fram till att den har lett till stora långsiktiga besparingar. Men även om kommissionens personalstyrka har blivit mer mångfacetterad och flexibel har ändringarna i praktiken endast i begränsad utsträckning förbättrat personalförvaltningen. Vi konstaterade även att 2014 års paket har gjort kommissionen mindre attraktiv som arbetsgivare. För att hantera framtida utmaningar bör tillsynen över kommissionens personalstyrka fokusera mer på framväxande risker.

Revisionsrättens särskilda rapport (i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget).



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx
Webbplats: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors