EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.12.2018
COM(2018) 830 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade XI lisa ja artikli 66a kohaldamise kohta

KOMISJONI VAHEARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade XI lisa ja artikli 66a kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Viimati 2013. aastal muudetud Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade (edaspidi „personalieeskirjad“) [1] XI lisa artikli 15 lõikes 4 on sätestatud, et komisjon esitab 2018. aasta lõpus Euroopa Parlamendile ja nõukogule vahearuande personalieeskirjade XI lisa ja artikli 66a kohaldamise kohta.

Käesoleva vahearuandega täidetakse eespool nimetatud sättest tulenevat kohustust, kirjeldades nii personalieeskirjade XI lisa kohaste töötasude ja pensionide ajakohastamise eeskirjade (edaspidi „meetod“) kui ka artikli 66a kohase solidaarsusmaksu rakendamise protsessi ja tulemusi ajavahemikul 2014–2018.

2. 2013. AASTAL VASTU VÕETUD MEETODI PEAMISED EESMÄRGID JA PÕHIMÕTTED

Töötasude ja pensionide ajakohastamiseks praegu kasutatavat meetodit käsitlevad sätted[2] võeti vastu ELi personalieeskirjade 2013. aasta reformi osana. Neid kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2014 kuni vähemalt 31. detsembrini 2023.

Meetodi nõuetekohane toimimine tugineb kahele aluspõhimõttele, mis 2013. aastal uuesti kinnitati:

- ELi töötajate ja keskvalitsuste teenistuses olevate riigiametnike ostujõu arengu paralleelsuse põhimõte (personalieeskirjade artikkel 65 ja XI lisa) ja
- eri teenistuskohtades töötavate ELi töötajate ostujõu võrdsuse põhimõte (personalieeskirjade artikkel 64 ja XI lisa).

2.1.1. Paralleelsuse põhimõte

Ostujõu paralleelse arengu põhimõte tähendab seda, et ELi ametnike ostujõud järgib liikmesriikide keskvalitsuste teenistuses olevate riigiteenistujate keskmise ostujõu muutusi nii üles- kui ka allapoole.

Seepärast kajastab personalieeskirjade artikli 65 lõike 1 kohane töötasude ja pensionide ajakohastamine järgmiste näitajate iga-aastast muutust eelmise aasta 1. juuli ja jooksva aasta 1. juuli[3] vahel.

- Keskvalitsuse teenistuses olevate riigiteenistujate reaalpalgad 11 liikmesriigist[4] koosnevas valimis; nende liikmesriikide arvele langeb vähemalt 75 % ELi sisemajanduse koguproduktist. Iga asjaomase liikmesriigi puhul arvutatakse inflatsiooni arvestamata reaalpalga aastane muutus, mida nimetatakse

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 1023/2013.

[2] Need on peamiselt personalieeskirjade artiklid 64, 65 ja 65a ning XI lisa.

[3] Metoodika põhineb sellel, et liikmesriigi riiklikku tasustamissüsteemi jooksva aasta juuli seisuga võrreldakse sama liikmesriigi süsteemi samaväärse seisuga eelmise aasta juulis.

[4] Belgia, Saksamaa, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad, Austria, Poola, Rootsi ja Ühendkuningriik.

erinäitajaks. *Üldine erinäitaja* (*Global Specific Indicator*, GSI) on kõikide erinäitajate SKP põhjal kaalutud keskmine.

- Aastane inflatsioon Brüsselis ja Luxembourgis (samas proportsioonis ELi töötajate jaotusega nende kahe linna vahel). Seda elementi nimetatakse *ühisindeksiks* (*Joint Index*, JI).

Ajakohastuse väärtuse arvutamiseks korrutatakse üldine erinäitaja ühisindeksiga. Ajakohastuse väärtust väljendatakse protsendimäärana, mida kohaldatakse üldiselt kõikide ELi töötajate netotöötasude ja -pensionide suhtes alates 1. juulist[5].

Selles kontekstis on oluline märkida, et meetodiga ei võimaldata inflatsiooni n-ö kahekordselt arvestada, vaid tagatakse, et ELi töötajate ja liikmesriikide riigiteenistujate palgad, millest inflatsioon on maha arvestatud, arenevad paralleelselt. Selleks arvutatakse kõigepealt inflatsiooni arvestamata üldine erinäitaja 11 liikmesriigist koosneva valimi puhul ja alles teise sammuna kombineeritakse see ühisindeksiga.

Üksikasjalik teave üldise erinäitaja ning ühisindeksi muutumise kohta on esitatud vastavalt 3. ja 4. osas.

2.1.2. 2013. aastal kokku lepitud konkreetsed erandid paralleelsuse põhimõttest: palkade külmutamine ja solidaarsusmaks

Meetodis lepiti 2013. aastal kokku läbirääkimiste tulemusel, milles osalesid ELi institutsioonid, nende haldusteenistused ja töötajate esindajad.

Kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 336 osalesid seadusandlikus tavamenetluses personalieeskirjade muutmiseks komisjon, kellel on algatusõigus, ning Euroopa Parlament ja nõukogu kaasseadusandjatena, kes olid eelnevalt konsulteerinud teiste asjaomaste institutsioonide, eelkõige Euroopa Kohtu ja kontrollikojaga, ning nende haldusteenistustega. Enne komisjoni ettepaneku esitamist peeti laiaulatuslikke konsultatsioone kõikide institutsioonide töötajate esindajatega. Seadusandliku tavamenetluse jooksul konsulteeris ka nõukogu töötajate esindajatega oma vastavat menetlust järgides.

Et võtta arvesse eriti keerulist majanduslikku ja sotsiaalset konteksti, mis liidus kõnealusel ajal valitses, ning Euroopa Ülemkogu 2013. aasta veebruaris vastu võetud järeldusi, tehti reformi osana ka järgmised otsused:

- liidu institutsioonide, muude organite ja asutuste kõikide töötajate töötasude ja pensionide ajakohastamine meetodi alusel peatatakse 2013. ja 2014. aastal (seoses palkade kaheaastase külmutamisega vt punkt 3.4.1) ja
- meetodi kohaldamisest Euroopa Liidu ametnikele ja muudele teenistujatele tulenevad võimalikud eelised tasakaalustatakse solidaarsusmaksu süsteemi taaskehtestamisega alates 1. jaanuarist 2014, suurendades selle ELi töötajate palkadelt mahaarvatava maksu määra (seoses solidaarsusmaksuga vt punkt 3.4.2).

[5] Kooskõlas personalieeskirjade XI lisa artiklitega 4–7 võib 1. jaanuaril teha vahepealse ajakohastuse, et võtta arvesse elukalliduse olulist muutumist Brüsselis ja Luxembourgis. Alates 2013. aasta meetodi jõustumisest ei ole Brüsselis ega Luxembourgis kõnealustes sätetes osutatud tundlikkusläve saavutatud.

2.1.3. Üldised erandid paralleelsuse põhimõttest: mõõdukus- ja erandiklauslid

Erandina ostujõu arengu paralleelsuse üldpõhimõttest piiratakse mõõdukusklausliga nii ostujõu ulatuslikku suurenemist kui ka võimalikku suurt vähenemist teataval aastal. Kui ostujõu arvutatud suurenemine (üldine erinäitaja) ületab 2 % või kui ostujõud väheneb üle 2 %, siis piirdub ELi töötajate ostujõu muutus 2 %ga. Seda osa ostujõu suurenemisest või vähenemisest, mis ületab 2 %, kohaldatakse üheksa kuud hiljem, alates järgmise aasta 1. aprillist.

Erandiklausliga piiratakse ELi töötajate ostujõu suurenemist juhul, kui ELis on majanduslangus. Kui prognoositakse ELi SKP vähenemist ja erinäitajaga on mõõdetud ostujõu suurenemine, siis sõltuvalt SKP vähenemise ulatusest lükatakse osa ostujõu suurenemisest edasi järgmisesse aastasse vastavalt alljärgnevale tabelile.

Sisemajanduse koguprodukt	Üldise erinäitaja kaheks osaks jagamise mõju	Teise osa väljamaksmise kuupäev
[–0,1 %; –1 %]	33 %; 67 %	1. aprill aastal n + 1
[–1 %; –3 %]	0 %; 100 %	1. aprill aastal n + 1
alla –3 %	0 %	–

Kui ELi SKP väheneb rohkem kui 3 %, siis meetodist tulenev ostujõu suurenemine tagatakse ELi majanduse taastudes, st siis, kui ELi sisemajanduse koguprodukt saavutab majanduslanguse-eelse taseme (taastumisklausel).

Kui komisjoni esitatud lõplikud andmed ELi SKP kohta erinevad prognoosist sel määral, et see mõjutab kriisiklausli kohaldamise tagajärgi, siis tehakse vajalikud parandused, sealhulgas nii positiivsed kui ka negatiivsed tagasiulatuvad kohandused[6].

2.1.4. ELi töötajate ostujõu võrdsuse põhimõte – paranduskoefitsiendid

Paranduskoefitsiendiga rakendatakse praktikas võrdse kohtlemise üldpõhimõtet, mis käesoleval juhul tähendab ELi institutsioonide, organite ja asutuste kõikide töötajate ostujõu võrdsust, olenemata nende töötamiskohast.

Kuigi kõikide ELi töötajate suhtes kohaldatakse sama palgaastmestikku ja samu põhisummasid, kohaldatakse paranduskoefitsienti nende töötajate suhtes, kelle teenistuskoht asub väljaspool Brüsselit ja Luxembourgi ning kes ei peaks saama majanduslikku kahju kõrgemast elukallidusest oma teenistuskohas ega kasu madalamast elukallidusest.

[6] Personalieeskirjade artiklite 64 ja 65 töörühm otsustas, et „lõplikke andmeid“, mille komisjon ELi teatava aasta SKP kohta esitab, tõlgendatakse andmetena, mis on kättesaadavad järgmise aasta 30. septembriks. Seda selgitust peeti vajalikuks, sest sageli võidakse SKP andmeid läbi vaadata mitu aastat pärast vaatlusaasta möödumist.

Seega toimib paranduskoefitsient palga protsentuaalse kohandusena, et kompenseerida (positiivseid või negatiivseid) erinevusi iga teenistuskoha elukalliduses. Paranduskoefitsienti kohaldatakse vastavalt alljärgnevale valemile:

Palk Brüsselis (eurodes)	X	**Paranduskoefitsient** (= ostujõu pariteet / vahetuskurss)	X	**Vahetuskuss** (= 1 riikide puhul, mis kasutavad eurot)	=	**Palk teenistuskohas** (eurot kasutavate riikide puhul eurodes)

Paranduskoefitsiente ajakohastatakse vähemalt üks kord aastas ja ajakohastus jõustub 1. juulil[7]. Üksikasjalikud andmed paranduskoefitsientide muutumise kohta vaatlusperioodil on esitatud 5. osas.

2.2. 2013. aastal vastu võetud meetodi iga-aastase rakendamise õigusraamistik

2.2.1. Meetodi rakendamise menetlus – ajakohastamise töövoog

Personalieeskirjade artiklis 65 on sätestatud, et töötasude ja pensionide iga-aastane ajakohastamine (*annual update*, AU) toimub enne aasta lõppu ja selle käigus võetakse arvesse Eurostati koostatud aruannet statistiliste andmete kohta. Järgnevalt märgitakse nimetatud artiklis, et artiklis 64 ja artikli 65 lõikes 1 osutatud summasid ja koefitsiente (paranduskoefitsiente) käsitletakse summadena ja koefitsientidena, mille tegelikku väärtust teataval ajahetkel ajakohastatakse „ilma vajaduseta võtta vastu uus õigusakt“. Komisjon avaldab ajakohastatud summad ja koefitsiendid kahe nädala jooksul pärast ajakohastamist teavitamise eesmärgil *Euroopa Liidu Teataja* C-seerias.

Peale selle on personalieeskirjade XI lisas sätestatud üksikasjalikud eeskirjad seoses ajakohastuse arvutamisega ning Eurostati ja liikmesriikide statistikaametite rolliga alusandmete ja kasutatud statistiliste meetodite kvaliteedi jälgimisel.

Nagu on kinnitatud määruse (EL, Euratom) nr 1023/2013 põhjendustes, osutab eespool nimetatud sätete koos lugemine, et ajakohastamine on määratletud kui automaatne või mehaaniline sündmus, mis leiab aset ilma igasuguse otsuste tegemise protsessita ELi institutsioonides ning tugineb summade ja koefitsientide arvutamiseks kasutatavate asjaomaste statistiliste andmete töötlemise rangelt kindlaksmääratud metoodikale.

Menetluse puhul on komisjon asutusesiseselt kindlaks määranud mitut komisjoni talitust hõlmava haldustöövoo, et tagada ajakohastuse nõuetekohane rakendamine pärast seda, kui Eurostat on arvutanud ja edastanud statistilised alusandmed. Töövoo peamised eesmärgid on kehtestada vajalikud kvaliteedi- ja muud kontrollid selle tagamiseks, et eelarve oleks nõutavalt kooskõlastatud ning et komisjon ELi institutsioone, organeid ja asutusi õigeaegselt teavitaks.

Alates 2014. aastast on komisjoni talitused seda töövoogu tõrgeteta kohaldanud. See hõlbustas oluliselt meetodi edukat tehnilist rakendamist. Selle tulemusel tasuti kõik 2014.–2018. aasta ajakohastamistest tulenenud ning ELi institutsioonide ja asutuste töötajate töötasusid ja pensione mõjutanud maksmisele kuuluvad ja sissenõutavad summad ettenähtud tähtaja jooksul.

[7] Juhul, kui elukallidus juuni ja detsembri vahel oluliselt muutub, võidakse teha vahepealne ajakohastus, mis jõustub 1. jaanuaril.

2.2.2. Ranged aruandekohustused

Kuigi ajakohastuse iga-aastaseks rakendamiseks ei ole vaja vastu võtta mingeid õigusakte, on kaasseadusandjad ette näinud range aruandekohustuse:

- personalieeskirjade artikli 65 lõike 1 kohaselt esitab komisjon igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande[8] andmete kohta, mis käsitlevad liidu ametnike töötasude ja pensionide mõju eelarvele;
- personalieeskirjade XI lisa artikli 15 kohaselt esitatakse 2018. aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule käesolev vahearuanne personalieeskirjade XI lisa ja artikli 66a kohaldamise kohta;
- personalieeskirjade XI lisa artikli 15 kohaselt esitab komisjon enne 31. märtsi 2022 Euroopa Parlamendile ja nõukogule ka aruande, milles hinnatakse eelkõige seda, kas liidu ametnike töötasude ja pensionide ostujõu areng on kooskõlas muutustega keskvalitsuse teenistuses olevate riigiteenistujate palkade ostujõus. Kõnealuse aruande põhjal esitab komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 336 vajaduse korral ettepaneku nii personalieeskirjade XI lisa kui ka artikli 66a muutmiseks.

3. ERINÄITAJAD

Erinäitajatega mõõdetakse muutusi liikmesriikide keskvalitsuse teenistuses olevate riigiteenistujate ostujõus.

3.1. Individuaalsete liikmesriikide erinäitajate suundumused

Erinäitajatega seotud arvutused ja arvandmed põhinevad liikmesriikide vastutavate statistikaametite esitatud ja kinnitatud andmetel. Sel eesmärgil on koostatud töötasusid käsitlev iga-aastane küsimustik, mida aja jooksul ajakohastatakse. Läbipaistvuse suurendamiseks on tehtud avalikuks ka riigipõhised metoodikakäsiraamatud ja hindamisaruanded[9].

TABELIS 1 on esitatud iga liikmesriigi kohta ajavahemikku 2014–2018 käsitlevate kättesaadavate andmete kokkuvõte koos selle perioodi aritmeetilise keskmisega. TABELIS 2 on esitatud samad andmed väljendatuna summeeritud indeksina (2012 = 100).

3.2. 2013. aasta meetodi määratlusele vastava üldise erinäitaja suundumus

2013. aastal vastu võetud meetodi kohaselt kasutatakse alates 2015. aastast üldise erinäitaja arvutamiseks üheteistkümnest võrdlusliikmesriigist koosnevat valimit (SKP põhjal kaalutud); need riigid on Belgia, Saksamaa, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad, Austria, Poola, Rootsi ja Ühendkuningriik.

Iga-aastased ja summeritud näitajad kasutatud valimisse kuuluvate liikmesriikide kaupa

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

[9] Üldine metoodikakäsiraamat erinäitajate arvutamiseks on kättesaadav Eurostati veebisaidil. Lisaks on 2018. aasta lõpu seisuga juba avaldatud 13 riigipõhist hinnangut ja avaldatud hinnangute arvu suurendamiseks käib töö teiste liikmesriikide ametiasutustega (vt järgmine link: https://ec.europa.eu/eurostat/web/civil-servants-remuneration/specific-indicators/country-assessments).

TABELIS 3 on esitatud üheteistkümnest liikmesriigist koosneva kasutatud valimi erinäitajate aegread alates 2015. aastast koos perioodi aritmeetilise keskmisega. TABELIS 4 on esitatud samad andmed väljendatuna summeeritud indeksina (2014 = 100).

Kasutatud valimi üldine erinäitaja

Üldise erinäitaja summaarne mõju alates 2015. aastast on näidatud JOONISEL 5. See vastab valimisse kuuluva 11 liikmesriigi riigiteenistujate ostujõu arengule selle perioodi jooksul (SKP põhjal kaalutud ja väljendatud ostujõu standarditena). Kooskõlas paralleelsuse põhimõttega (vt punkt 2.1.1) arenes ELi töötajate ostujõud samamoodi.

JOONISEL 6 on esitatud üldise erinäitaja aegread alates 2015. aastast koos ühisindeksi ja sellest tuleneva iga-aastase ajakohastusega ELi töötajate puhul.

TABELIS 7 on esitatud nende aegridade andmed väljendatuna selle perioodi summeeritud indeksina. Nelja-aastase perioodi aritmeetilise keskmisena arvutatud üldine erinäitaja on 100,5; summeeritud mõju 2014. aasta juulile (2014 = 100) on 102,1. Keskmine aastane inflatsioon vastavalt Brüsseli ja Luxembourgi ühisindeksile oli sel perioodil 101,5 ja summaarne mõju 105,9. Töötasude ja pensionide keskmine aastane ajakohastus oli 102,2 ja summaarne mõju 109,2.

3.3. Varasemate meetodite määratlustele vastav üldine erinäitaja

Liikmesriikide valimi kasutamine üldise erinäitaja arvutamiseks ei ole alati olnud seadusandja valitud lähenemisviis. Enne 2004. aastat arvutati üldine erinäitaja kõikide liikmesriikide (nt 2003. aastal 15 liikmesriigi) statistiliste andmete põhjal.

Peale selle otsustas nõukogu 2004. aasta reformile eelnenud läbirääkimiste jooksul kasutada kaheksast võrdlusliikmesriigist koosnevat valimit. See otsus oli ajendatud andmete tagasiulatuvast analüüsimisest, mis osutas, et kõnealuses valimis toimuv areng kajastaks võimalikult täpselt keskmist arengut kõikides liikmesriikides. Tuleb aga tähele panna, et järgneva analüüsi kohaselt oli ostujõu tegelik areng moodustatud valimi puhul pärast 2004. aastat väiksem kui kõikide liikmesriikide keskmine.

2013. aastal järgis kaasseadusandja jätkuvalt liikmesriikide valimi põhimõtet, suurendades samal ajal selle suurust kaheksalt liikmesriigilt üheteistkümneni.

Kaheksast liikmesriigist koosneva valimi puhul, mida kasutati eelmise meetodi alusel (2004–2013), oleks ajavahemiku 2015–2018 iga-aastase üldise erinäitaja aritmeetiline keskmine 100,7 ja summaarne mõju (2014 = 100) 102,5.

Kõigist 28 liikmesriigist koosneva valimi puhul oleks ajavahemiku 2015–2018 iga-aastase üldise erinäitaja aritmeetiline keskmine 101,4 ja summaarne mõju (2014 = 100) 105,4.

3.4. Kõrvalekalle paralleelsuse üldpõhimõttest

3.4.1. Palkade ajakohastamise peatamine kaheks aastaks (2013–2014)

Osana personalieeskirjade 2013. aasta reformist nõudis Euroopa Ülemkogu, et liidu institutsioonide kõikide töötajate töötasude ja pensionide kohandamine meetodi alusel peatataks kaheks aastaks. Seega ei toimunud 2013. ja 2014. aastal töötasude ja pensionide ajakohastamist[10] ning seepärast ei olnud personalieeskirjade selge teksti kohaselt võimalik arvutada üldist erinäitajat sama perioodi kohta.

[10] Vastavalt personalieeskirjade artikli 65 lõikele 4.

Kuigi ajakohastamise peatamisega katkestati ajavahemikul 2013–2014 paralleelsuse põhimõtte kohaldamine, siis jätkati paranduskoefitsientide ajakohastamist, et tagada ostujõu võrdsus eri töötamiskohtade vahel.

3.4.2. ELi solidaarsusmaksu mõju

Solidaarsusmaks on ELi töötajate töötasust mahaarvatav maks, mille määra suurendati ja mis taaskehtestati 1. jaanuaril 2014. Personalieeskirjade artikli 66a lõikes 3 määratletud põhitöötasu suhtes kohaldatava solidaarsusmaksu määr on 6 %. Alates palgaastme AD 15 teisest palgajärgust suurendatakse solidaarsusmaksu määra 7 %ni.

2019. aasta eelarve projektis[11] on prognoositud, et solidaarsusmaksust saadav tulu ulatub 93 miljoni euroni. JOONISEL 8 on näidatud kõnealuse tulu areng alates 2012. aastast.

3.4.3. Mõõdukus- ja erandiklauslite kohaldamine

Aastatel 2015–2018 kontrollis Eurostat nõuetekohaselt ajakohastamisi käsitlevaid arvandmeid personalieeskirjade XI lisa artiklites 10 ja 11 sätestatud mõõdukus- ja erandiklauslite kriteeriumide põhjal.

Üldine erinäitaja ei ületanud +2 % ülemmäära ega –2 % alammäära (vt JOONIS 5). Seepärast mõõdukusklauslit ei kohaldatud.

Eurostati iga-aastase aruande koostamise ajal kättesaadav prognoos ELi SKP iga-aastase kasvu kohta oli positiivne. Seepärast ei kohaldatud personalieeskirjade XI lisa artikli 11 lõike 1 kohast erandiklauslit.

Lõplikud andmed ELi SKP iga-aastase kasvu kohta olid positiivsed. Seepärast ei tehtud personalieeskirjade XI lisa artikli 11 lõike 2 kohaseid parandusi.

4. ÜHISINDEKS

Kooskõlas personalieeskirjade XI lisa artikliga 1 mõõdetakse ühisindeksiga ELi ametnike elukalliduse muutumist Belgias ja Luksemburgis vastavalt töötajate jaotumisele nendes kahes liikmesriigis, võttes Belgia puhul aluseks tarbijahindade harmoneeritud indeksi ja Luksemburgi puhul tarbijahinnaindeksi.

Ühisindeksi agregeerimiseks kasutatavate konkreetsete tarbimiskaalude tõttu[12] võivad erinevused ühisindeksi arengu ning Belgia tarbijahindade harmoneeritud indeksi ja Luksemburgi tarbijahinnaindeksi arengu[13] vahel asjaomasel aastal olla piiratud.

JOONISEL 9 on esitatud ühisindeksi aegread (iga-aastane suurenemine juunist juunini viitega eelmisele aastale) koos võrreldava teabega Belgia tarbijahindade harmoneeritud indeksi ja Luksemburgi tarbijahinnaindeksi kohta.

Ajavahemikul 2015–2018 oli keskmine ühisindeks 101,5. Summaarne indeks kogu perioodil kuni 2018. aasta juunini (alus: juuni 2014 = 100) on 105,9.

[11] COM(2018) 300.

[12] Võrrelduna hinnastatistika puhul tavapäraselt kasutatavate kaaludega seisneb peamine erinevus ühisindeksi agregeerimisel selles, et üürimise puhul kasutatavad kaalud hõlmavad eluruume kasutavaid omanikke (selle asemel, et võtta arvesse üksnes üürnikke).

[13] Esitatud väärtused käsitlevad üldist agregeeritud indeksit; tegelikud arvutused tehakse üksikasjalike andmete tasandil.

Võrdlusena oli keskmine tarbijahindade harmoneeritud indeks Belgias samal ajavahemikul 101,7 ja perioodi summaarne näitaja oli 107,0. Luksemburgi keskmine tarbijahinnaindeks samal ajavahemikul oli 100,8 ja perioodi summaarne näitaja oli 103,0.

5. PARANDUSKOEFITSIENDID

Kooskõlas personalieeskirjade artikliga 64 väljendatakse väljaspool Brüsselit ja Luxembourgi töötavate ametnike töötasusid eurodes ning kohandatakse nende asukohas kehtiva paranduskoefitsiendiga, mis on kas üle või alla 100 % või sellega võrdne. Paranduskoefitsientide eesmärk on tagada, et ostujõud teatavas töötamiskohas kajastab samaväärset olukorda Brüsselis.

Paranduskoefitsiendid on matemaatilised tegurid, mille kohaldamine eurodes väljendatud rahasumma suhtes koos euro ametliku vahetuskursiga (nt töökohalinna puhul) aitab välja selgitada ostujõu pariteedi. Ostujõu pariteet on statistiline väärtus, mis kajastab elukalliduse erinevusi (nt töökohalinna ja Brüsseli vahel) ning vastab keskmisele hinnatasemele. Seega kajastab see teatava asukoha vääringus summat, mida on vaja samaväärse ostukorvi ja samade teenuste ostmiseks kui Brüsselis ühe euro eest.

Paranduskoefitsientide arvutamise meetodi määrab kindlaks ja seda ajakohastab regulaarselt Eurostat koostöös liikmesriikide statistikaametitega. Vaatlusalusel perioodil toimusid järgmised märkimisväärsed muutused:

- põhjalikuma metoodika rakendamine tervishoiu- ja hariduskulude võrdlemiseks liikmesriikide lõikes;
- suurem arv organisatsioone, kes soovivad Eurostatiga koostööd teha[14] ja Eurostati avaldatud andmeid eri eesmärkidel kasutada (nt tegi Ühinenud Rahvaste Organisatsioon hiljuti otsuse kasutada paranduskoefitsiente käsitlevaid andmeid oma ELis asuvate töötajate palkade kohandamiseks elukalliduse põhjal).

5.1. Paranduskoefitsientide suundumused

TABELIS 10 on esitatud ELis asuvate individuaalsete teenistuskohtade[15] paranduskoefitsientide väärtused ajavahemikul 2013–2018[16].

Sellest tabelist ilmneb, et eri asukohtade suhtes kehtivate paranduskoefitsientide suundumused on aja jooksul erinevad. 19 asukohas on paranduskoefitsiendid asjaomase perioodi vältel vähenenud, samal ajal kui 12 asukohas on need suurenenud.

Tuleb tähele panna, et alates personalieeskirjade muudetud XI lisa jõustumisest on kooskõlas kõnealuse lisa artikliga 9 kehtinud uus paranduskoefitsientide kehtestamise ja nende

[14] Näiteks tarbimiskaalude kindlaksmääramiseks läbiviidud nn perekonnaeelarve uuringud on täielikult kooskõlastatud koordineeritud organisatsioonide (nt OECD ja Euroopa Nõukogu) ning Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga.

[15] Personalieeskirjade lisa artiklite 12 ja 13 kohaselt võib konkreetseid kaale (paranduskoefitsiente) kohaldada ka nende töötajate töötasu suhtes, kes töötavad väljaspool ELi. Kõnealuste kaalude ajakohastatud väärtused esitatakse ajakohastuste eelarvemõju käsitlevate andmete kohta vastu võetud iga-aastaste komisjoni aruannete lisades. Eurostat on koostöös liikmesriikide statistikaametitega välja töötanud spetsiaalse metoodika.

[16] TABELIS 12 on esitatud üksnes järjestikustest iga-aastastest ajakohastustest tulenevad paranduskoefitsiendid. 1. jaanuaril jõustuvaid vahepealseid ajakohastusi ei ole esitatud.

kohaldamise lõpetamise süsteem[17]. Ajavahemikul 2014–2018 ei ole komisjonile esitatud ühtegi ametlikku taotlust ning kohaldatavate paranduskoefitsientide nimekiri ei ole muutunud.

5.2. Probleemid, millega komisjon seoses paranduskoefitsientidega kokku puutub

5.2.1. Arusaam, et paranduskoefitsiendid mõjutavad negatiivselt ostujõudu ja ELi avaliku teenistuse atraktiivsust

Sageli arvatakse ekslikult, et ELi töötajate ostujõu vähenemine on tingitud paranduskoefitsientidest, ning komisjoni haldusteenistusele esitatakse tihti küsimusi paranduskoefitsientide rolli ja nende arvutamiseks kasutatava metoodika kohta. Selliseid küsimusi esitavad sidusrühmad, sealhulgas töötajad, töötajate esindajad, vastuvõtva riigi esindajad ja teised. Eeskätt kerkib see teema selliste töötajatega seotud juhtudel, kelle töötamiskoha suhtes kehtiv paranduskoefitsient on väiksem kui 100, eriti kui kõnealuse koefitsiendi ajakohastamisel kavatsetakse seda vähendada.

Paranduskoefitsientide ainus eesmärk on säilitada aja jooksul tasakaal eri liikmesriikides ja Brüsselis töötavate töötajate ostujõu vahel. Seevastu ei ole paranduskoefitsientide eesmärk säilitada ostujõudu teataval tasemel. Kuna Brüsselis töötavate töötajate ostujõud vähenes (ajavahemikul 2004–2018 kahanes see 10,5 %), vähenes seega proportsionaalselt töötajate ostujõud kõikides muudes töötamiskohtades.

Samal ajal on eespool mainitud arusaamine paranduskoefitsientidest jätkuvalt probleem seoses ELi avaliku teenistuse atraktiivsusega teatavates liikmesriikides. Sellega seoses on mitu ELi asutust teavitanud komisjoni ilmselgest negatiivsest mõjust nende suutlikkusele värvata ja hoida tööl kõrge kvalifikatsiooniga ja geograafiliselt tasakaalustatud tööjõudu.

5.2.2. Väljaspool töötamiskohta tehtud kulutuste arvestamata jätmine

Olemasolev metoodika, mille Eurostat töötas välja koostöös liikmesriikide statistikaametitega, põhineb eeldusel, et töötaja kulutused tehakse täies ulatuses tema töötamiskohas. Selline lihtsustatud lähenemine on teataval määral kahtluse alla seatud, sest see ei pruugi täielikult kajastada töötajate üldisi tarbimisharjumusi, mis hõlmavad ka mujal kui töötamiskohas tehtavaid kulutusi. Eurostat ja liikmesriikide statistikaametid on algatanud arutelud võimaluse üle paranduskoefitsiendi arvutamise statistilist metoodikat ajakohastada, et võtta arvesse mujal kui töötamiskohas tehtud kulutusi.

5.2.3. Elukallidus Luxembourgis

Personalieeskirjade viimase reformi puhul järgisid kaasseadusandjad pikaajalist seadusandlikku lahendust mitte kohaldada paranduskoefitsienti Brüsselis ja Luxembourgis töötavate töötajate töötasu suhtes, võttes arvesse nende töötamiskohtade kui enamiku institutsioonide peamiste ja algsete asukohtade spetsiaalset võrdlusrolli. Samal ajal otsustasid kaasseadusandjad võtta nõuetekohaselt arvesse inflatsiooni Luxembourgis, kehtestades ühisindeksi (vt 4. osa).

Seda seadusandlikku lahendust on kritiseerinud mõned töötajad, kelle töötamiskoht on Luxembourg ja kelle väitel ei kajasta see lahendus õigesti väidetavaid erinevusi Brüsseli ja Luxembourgi elukalliduses. Hiljuti märkisid töötajad, et Euroopa Vabakaubanduse

[17] Eelkõige seisneb see menetlus selles, et komisjon võtab asjaomaste liikmesriikide vastavate ametiasutuste, liidu institutsiooni haldusteenistuse või teatavas töötamiskohas töötavate liidu ametnike esindajate esitatud ametliku taotluse põhjal vastu delegeeritud õigusakti.

Assotsiatsioon, millel on oma personalieeskirjad, võttis Luxembourgi puhul kasutusele spetsiaalse paranduskoefitsiendi.

Asjaolu, et ELi personalieeskirjade alusel ei kohaldata Luxembourgi suhtes paranduskoefitsienti, on mitmel korral vaidlustatud ka ELi kohtutes. Viimase kohtuotsusega, mille Üldkohus tegi 2018. aasta oktoobris, kinnitati kõnealust seadusandlikku lahendust,[18] kuni 2013. aastal muudetud personalieeskirjad kehtivad.

6. JÄRELDUSED

Komisjon on personalieeskirjade XI lisa ja artiklit 66a edukalt rakendanud alates nende kehtestamisest 2014. aastal. Töötasude ja pensionide ajakohastamise meetod, mille Euroopa Parlament ja nõukogu seal sätestasid, on selle viieaastase rakendamistsükli (2014–2018) jooksul tõhusaks ja tulemuslikuks osutunud. Meetodiga on saavutatud selle eesmärgid ning jäetud samal ajal selja taha institutsioonidevahelised pinged ja varasemad kohtuasjad.

Eelkõige võib personalieeskirjade XI lisa ja artikli 66a rakendamise põhjal ajavahemikul 2014–2018 teha järgmise kokkuvõtte.

(1) 2013. ja 2014. aastal n-ö külmutati ELi ametnike palgad ja pensionid nominaalväärtuses. Sellele oli eelnenud palkade piiratud kohandamine 2012. aastal (0,8 %) ja kohandamata jätmine 2011. aastal.

(2) 1. jaanuaril 2014 taaskehtestati solidaarsusmaks ja suurendati selle määra. Selle solidaarsuse nimel tehtud jõupingutuse tagajärjel andsid ELi ametnikud majanduskriisijärgses olukorras suurema panuse ELi üldeelarvesse. See panus kasvas kogu asjaomase ajavahemiku vältel, kaasa arvatud siis, kui liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord märgatavalt paranes.

(3) Alates 2015. aastast on 11 võrdlusliikmesriigi riigiteenistujate palkade ostujõud kasvanud 2,1 %. Meetodist tuleneva paralleelsuse põhimõtte kohaldamise tagajärjel suurenes ELi ametnike ostujõud alates 2015. aastast paralleelselt kõnealuse 11 võrdlusliikmesriigi riigiteenistujate ostujõuga. Kõikide EL 28 liikmesriikide andmete kasutamisel oleks tulemuseks saadud teistsugused arvandmed (+5,4 %).

(4) Pärast esimest etappi, mis hõlmas keskmisest suuremas summas ajakohastusi 2015. ja 2016. aastal, mida võib kirjeldada kui liikmesriikides majandus- ja sotsiaalkriisile järgnenud n-ö järelejõudmise mõju, oli nominaalpalga järgnev iga-aastane kasv 2017. ja 2018. aastal mõõdukas.

(5) 2018. aastal vähenes ELi töötajate ostujõud meetodi rakendamise tulemusel netosummas väljendatuna 0,4 %.

(6) Kuna meetod hõlmab automaatset iga-aastast ajakohastamist ja automaatseid kriisiklausleid, välditi sellega tulemuslikult eelnevate meetodite rakendamisel esinenud raskusi. Samal ajal kontrollisid Euroopa Parlament ja nõukogu komisjoni esitatud iga-aastaste aruannete kaudu meetodit pidevalt.

(7) Samuti läbis meetod edukalt õigusliku kontrolli Euroopa kohtutes nendel üksikjuhtudel, kui selle suhtes hagi esitati. Sellega välditi ka sotsiaalseid pingeid ning kõnealusel ajavahemikul ei toimunud institutsioonides ühtegi suuremat streiki.

[18] Üldkohtu (kaheksas koda) 4. oktoobri 2018. aasta otsus kohtuasjas T-546/16: Marina Tataram *vs.* Euroopa Komisjon; hagi tunnistati vastuvõetamatuks ja lükati tagasi.

(8) Seoses eri töötamiskohtades töötavate ELi töötajate ostujõu võrdsuse põhimõtte täieliku rakendamisega paranduskoefitsientide süsteemi kaudu on kindlaks tehtud üksikud teemad, mida tuleb järgmisel rakendamisperioodil hoolikalt jälgida.

LISA

TABEL 1. Iga-aastane erinäitaja – kõik liikmesriigid

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

TABEL 2. Iga-aastane erinäitaja – kõik liikmesriigid (summeeritud andmed: 2012 = 100)

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

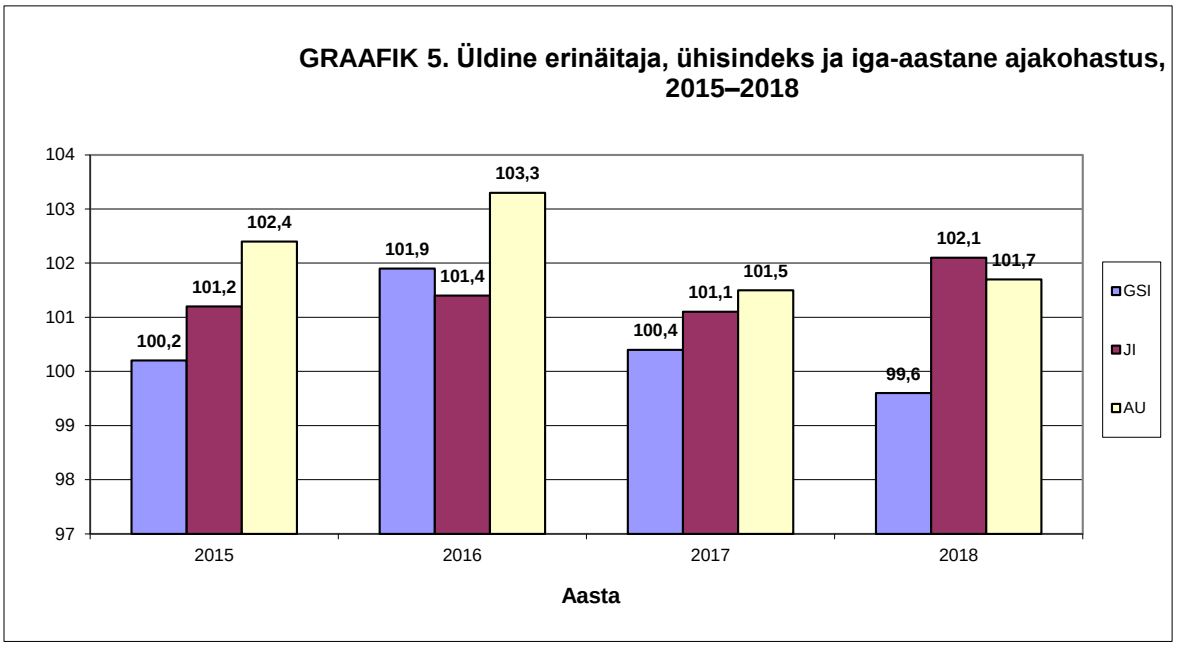
TABEL 3. Iga-aastane erinäitaja – 11 liikmesriigist koosnev valim

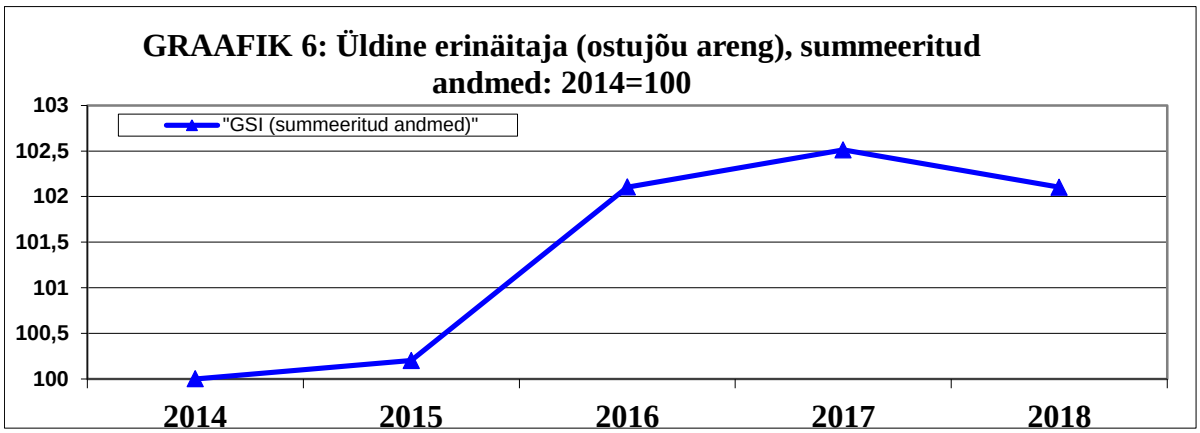
	[1] BE	[2] DE	[3] ES	[4] FR	[5] IT	[6] LU	[7] NL	[8] AT	[9] PL	[10] SE	[11] UK
2015	100,5	103,0	101,2	100,6	100,6	101,7	101,2	101,7	101,1	102,3	100,5
2016	103,0	101,0	104,9	100,4	100,0	98,8	106,0	104,9	107,3	104,1	101,1
2017	102,0	103,7	100,9	102,3	100,7	103,8	98,5	101,1	103,0	100,4	101,4
2018	101,8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

TABEL 4. Iga-aastane erinäitaja – 11 liikmesriigist koosnev valim (summeeritud andmed: 2014 = 100)

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

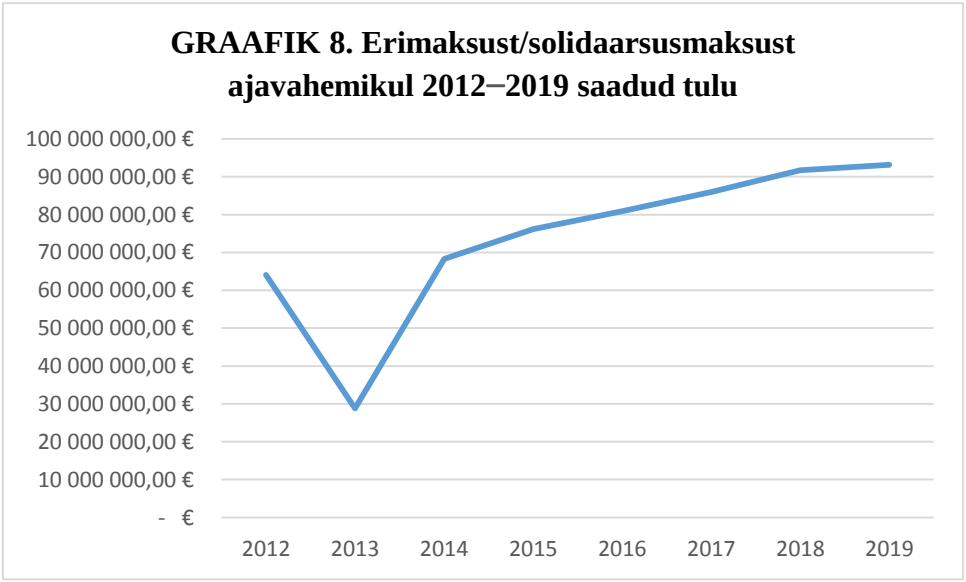
GRAAFIK 5. Üldine erinäitaja, ühisindeks ja iga-aastane ajakohastus, 2015–2018



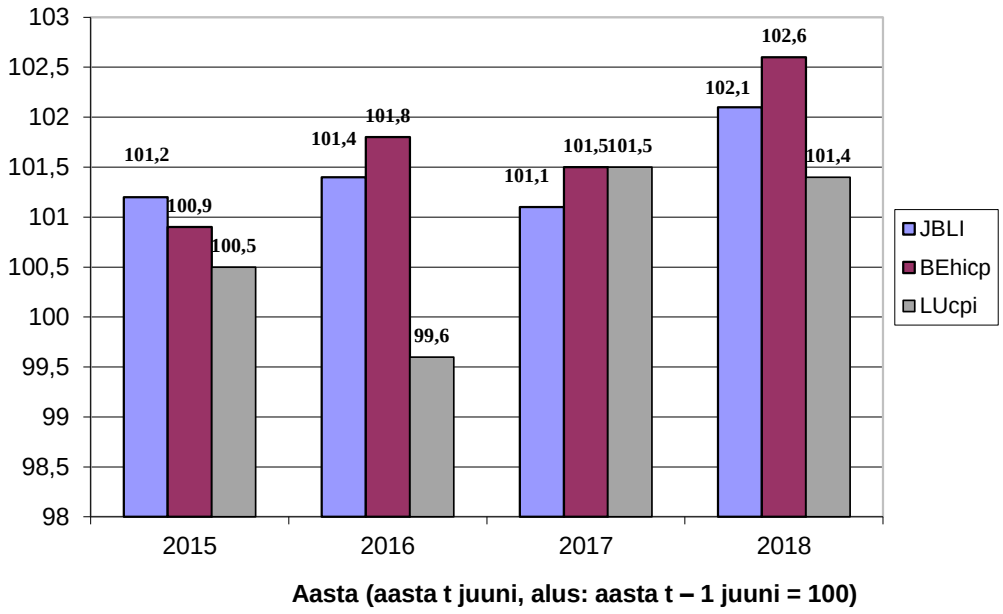


TABEL 7. Üldine erinäitaja, ühisindeks ja iga-aastane ajakohastus

	Üldine erinäitaja	Summaarne: 2014 = 100	Ühisindeks	Summaarne: 2014 = 100	Iga-aastane ajakohastus	Summaarne: 2014 = 100
2015	100,2	100,2	101,2	101,2	102,4	102,4
2016	101,9	102,1	101,4	102,6	103,3	105,8
2017	100,4	102,5	101,1	103,7	101,5	107,4
2018	99,6	102,1	102,1	105,9	101,7	109,2
	Aritmeetiline keskmine 2015–2018		Aritmeetiline keskmine 2015–2018		Aritmeetiline keskmine 2015–2018	
	100,5		**101,5**		**102,2**	



GRAAFIK 9. Belgia-Luksemburgi ühisindeks (JBLI), Belgia tarbijahindade harmoneeritud indeks (BEhicp) ja Luksemburgi tarbijahinnaindeks (LUcpi)



Aasta (aasta t juuni, alus: aasta t – 1 juuni = 100)

TABEL 10. Paranduskoefitsiendid kõikides ELi teenistuskohtades aastatel 2013–2018

Riik ja töötamiskoht		1.7.2013	1.7.2014	1.7.2015	1.7.2016	1.7.2017	1.7.2018
BG	Sofia	57,5	55,1	52,1	51,1	53,4	55,2
CZ	Praha	80,0	75,0	73,4	73,2	78,3	83,0
DK	Kopenhaagen	134,8	133,0	131,8	133,1	133,9	131,9
DE	Berliin	96,8	97,2	96,6	96,1	97,5	99,3
	Bonn	94,9	94,6	93,4	92,6	93,9	95,6
	Karlsruhe	92,8	95,0	93,8	93,0	94,6	96,7
	München	108,2	107,7	106,0	105,5	107,5	110,0
EE	Tallinn	78,9	78,6	78,0	77,6	80,3	82,2
IE	Dublin	113,0	115,9	116,6	118,3	119,8	117,7
EL	Ateena	91,2	86,8	79,9	79,3	79,9	81,8
ES	Madrid	96,3	94,5	90,2	88,1	88,7	91,7
FR	Pariis	117,4	116,8	114,6	113,8	114,8	116,7
HR	Zagreb	80,0	77,6	74,6	73,5	74,9	76,4
IT	Rooma	104,4	100,4	99,4	97,9	97,3	96,5
	Varese	92,8	93,1	92,2	90,4	90,9	90,9
CY	Nikosia	83,7	81,2	77,3	74,3	74,4	77,9
LV	Riia	76,1	76,5	74,2	73,0	74,9	77,6
LT	Vilnius	71,9	71,4	69,0	69,7	74,3	73,6
HU	Budapest	76,1	71,4	69,0	70,0	74,5	71,9
MT	Valletta	84,4	83,4	84,5	85,7	86,5	90,2
NL	Haag	108,9	107,8	107,8	108,0	108,3	109,9
AT	Viin	108,3	107,2	105,9	104,7	106,3	106,3
PL	Varssavi	73,0	74,1	71,8	66,7	70,6	68,6
PT	Lissabon	83,1	82,2	79,2	80,6	82,4	85,7
RO	Bukarest	69,8	69,5	64,8	63,8	63,9	64,0
SI	Ljubljana	85,4	84,7	81,2	80,7	81,5	84,6
SK	Bratislava	80,2	79,0	76,4	75,7	77,3	78,5
FI	Helsingi	123,7	123,0	119,7	118,6	119,9	118,5
SE	Stockholm	132,9	127,5	127,9	127,4	127,9	122,0
UK	London	139,2	150,7	166,9	141,8	133,5	134,7
	Culham	107,6	116,7	127,7	107,3	100,5	102,6